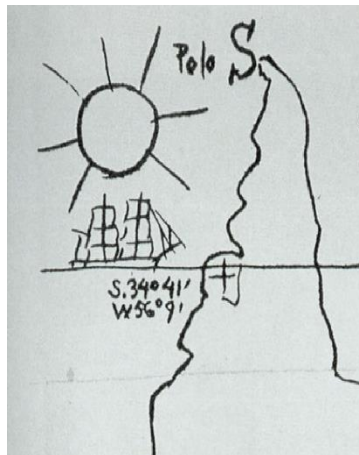


# **ALIANZAS INCLUSIVAS DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DESDE LA MODALIDAD TRIANGULAR**



---

Autora: Natalia Meana Crossa

Memoria del Máster en Estudios Internacionales.

Curso 2017-2018

Trabajo dirigido por: Dr. Xavier Fernández Pons

## Contenido

<b>Resumen.....</b>	<b>i</b>
<b>Summary .....</b>	<b>ii</b>
<b>Glosario .....</b>	<b>iii</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>iv</b>
<b>1 Antecedentes de la Cooperación Triangular.....</b>	<b>1</b>
1.1. Evolución y marco institucional de la Cooperación Triangular .....	1
1.2. Modalidades de Cooperación Internacional al Desarrollo impulsadas por Iberoamérica en sintonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible .....	13
<b>2 Cooperación Triangular en Iberoamérica.....</b>	<b>20</b>
2.1 Concepto, principios, criterios y actores.....	20
2.2 Mecanismos de registro y financiación. ¿Un reto para la Cooperación Triangular? .....	34
2.3 Países de Renta Media: ¿Una realidad controvertida en un nueva Agenda para el desarrollo? .....	44
<b>3 Evaluación y recomendaciones para la consolidación de la Cooperación Triangular a partir de entrevistas a expertos.....</b>	<b>51</b>
3.1 Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) .....	51
3.2 La Secretaría General Iberoamericana y su Programa de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS).....	58
<b>4 Conclusiones .....</b>	<b>63</b>
<b>Bibliografía: .....</b>	<b>66</b>
1. Obras generales: .....	66
2. Documentación: .....	67
2.1. Presidencia de la República Oriental del Uruguay .....	67
2.2. Organización de las Naciones Unidas.....	67
2.2.1. Resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.....	67
2.2.2. Conferencias en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas.....	68
2.2.3. UNCTAD y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo .....	68
2.2.4. Comité de Alto Nivel encargado de examinar la cooperación técnica entre los países en desarrollo.....	68
3. Secretaria General Iberoamericana .....	68
4. The group of 77 at the United Nations. ....	68
5. Páginas web oficiales: .....	69

## **Resumen**

La Cooperación Triangular se presenta como una modalidad incipiente y prometedora para la nueva arquitectura del desarrollo. Esta investigación se propone como objetivo analizar dicha modalidad desde la perspectiva Iberoamericana, como una herramienta estratégica y eficaz para el desarrollo integral de los países de la región y su posicionamiento en el escenario internacional. A pesar de las dificultades que acarrea, por ser aún una forma de asociación en construcción, se plantea como una alternativa interesante que permite crear alianzas inclusivas entre múltiples actores, potenciando la Cooperación Sur-Sur y haciendo de vínculo con socios tradicionales sobre la base de una fórmula de relación horizontal, sin condicionalidades y favoreciendo el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas.

**Palabras clave:** Cooperación Triangular, Iberoamérica, alianzas inclusivas, Objetivos de Desarrollo Sostenible.

---

## **Summary**

Triangular Cooperation is an incipient and promising modality of the emerging architecture of development. This investigation proposes the analysis of this new modality from an Iberic-Latin American perspective, and as a strategic and effective tool for the development of the countries of the region, and their positioning on the international stage.

Despite the challenges that this entails, as it is still a work in progress, it is considered an interesting alternative that allows for the creation of inclusive links and alliances between and among multiple actors, enhancing the South-South Cooperation, and reinforcing connections with traditional partners on the basis of fair and equitable relationships, without pre-conditions, and favoring the achievement of sustainable development goals.

**Keywords:** Triangular Cooperation, Latin America, inclusive alliances, Sustainable Development Goals.

## Glosario

AAE	Acuerdos de Asociación Estratégica
AGCID	Agencia de Cooperación Internacional de Chile
ALC	América Latina y el Caribe
AMDS	Agenda Mundial para el Desarrollo Sostenible
AMEXID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
AUCI	Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BMZ	Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Alemania)
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CEPD	Cooperación Económica para el Desarrollo
CID	Cooperación Internacional al Desarrollo
CIDEAL	Fundación de Cooperación, Investigación y Desarrollo Europa -América Latina.
CNS	Cooperación Norte-Sur
COMJIB	Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos
CSS	Cooperación Sur-Sur
CTPD	Cooperación Técnica de los Países en desarrollo
CTR	Cooperación Triangular
ECOSOC	Consejo Económico y Social
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INB	Índice Nacional bruto
MNOAL	Movimiento de Países no Alineados
NOEI	Nuevo Orden Económico Internacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEА	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de Naciones Unidas
PABA	Plan de Acción de Buenos Aires para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo
PIFCSS	Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur - Sur.
PMA	Países menos adelantados
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRM	Países de Renta Media
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
UNFED	Fondo Especial de Naciones Unidas para el Desarrollo

## Introducción

***“Ningún país es tan pobre como para no tener nada que ofrecer, ni ninguno tan rico como para no tener nada que aprender”.***

### **Boaventura dos Santos.**

La Cooperación Triangular es considerada una modalidad de asociación entre países, que extiende su participación a la incorporación de otros actores que hoy son fundamentales en el escenario internacional como el sector privado, sociedad civil, organizaciones internacionales. Permite a los países asociarse en relación con lo que cada uno pueda aportar, no limitándose únicamente a lo financiero, abriendo la posibilidad de una mayor inclusión. Se presenta como una modalidad que permite replicarse, incorpora la experiencia del otro, donde se genera un espacio para todos en igualdad de condiciones. Si bien actualmente notamos que está adquiriendo mayor relevancia e impulso, esta modalidad de asociación ya se realizaba décadas anteriores. En este sentido, el impulso que ha adquirido la CTR, está fuertemente vinculada a la aparición y consolidación de la Cooperación Sur-Sur, y con ella los principios que sientan su base y la acompañan. Para acotar nuestro objeto de estudio identificamos la región Iberoamericana como pionera de la modalidad Triangular sobre la cual analizaremos cómo fue tomando posición no solo a nivel regional sino mundial. Constituyendo un mecanismo propicio para ampliar las asociaciones en favor del desarrollo y en un instrumento para establecer un diálogo, creando un puente muy interesante entre dos paradigmas bien distintos: Norte-Sur (vertical) y Sur-Sur (horizontal), a su vez la relevancia que ha adquirido la misma se ve reflejado en documentos oficiales de Naciones Unidas, así como en foros regionales y mundiales.

La investigación se propone como objetivos específicos: 1) analizar cómo ha sido la evolución de la Cooperación Triangular y su marco institucional, a partir de allí lograr identificar a la CTR como una herramienta de Cooperación utilizada por los países Iberoamericanos sobre la base de principios horizontales, para incentivar la cooperación con socios tradicionales como también para potenciar la CSS en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; 2) lograr acercarnos a la definición de lo que se entiende por CTR desde la región Iberoamericana, distinguir sus actores y principios rectores, tratando de identificar los retos que presenta la modalidad, así como también las ventajas que se podrían generar para la región, teniendo en cuenta que la gran mayoría no es beneficiaria de los flujos de la Ayuda Oficial al Desarrollo, y deben de generar mecanismos y herramientas alternativas que les permitan seguir contribuyendo al desarrollo de sus países y terceros; 3) analizar dos visiones complementarias de la CTR a través del ámbito regional y nacional; entender el papel que tendrá la cooperación triangular en la configuración de una cooperación al desarrollo heterogénea que necesita re-posicionarse y lograr un impacto positivo en los ODS.

A partir de los mencionados objetivos, se tratará de alcanzar el objetivo general, que es: analizar la Cooperación Triangular desde Iberoamérica como una herramienta estratégica y eficaz para el desarrollo integral de los países de la región y su posicionamiento en el escenario internacional.

La hipótesis del trabajo se centra en que a través de una mejora en las dificultades actuales que presenta la Cooperación Triangular en cuanto a su metodología, cuantificación y un apoyo mayor parte de la comunidad internacional y su promoción para aumentar las experiencias y su visibilidad, se lograría fomentar una estrategia distinta y complementaria a la ya existente (Cooperación Norte-Sur) que se adaptaría mejor a la realidad Iberoamericana y sobre todo ALC, la cual además es necesaria para una cooperación al desarrollo que exige cambios inclusivos a nivel mundial para un impacto mayor y sostenible de sus acciones. Siendo Iberoamérica una región pionera con vasta experiencia en CSS, la misma se potenciaría con la triangular, ya no solo a nivel regional sino global aportando grandes ventajas para todos los involucrados.

Cabe destacar que el tema en estudio es de indiscutible interés para los estudios internacionales, ya que la cooperación es hoy por hoy una herramienta vital para la relación entre los países y su fortalecimiento y desarrollo, como también vista desde una perspectiva de política exterior, atendiendo a desafíos globales como plantea la Agenda 2030 para el cumplimiento de los Objetivo de Desarrollo Sostenible. El contexto internacional va transformándose y así también sus actores, leyes que rigen la relación y su configuración en donde los mismos se desenvuelven, por este motivo es necesario hacer una mirada crítica de la situación para identificar nuevos mecanismos que permitan seguir en una senda de desarrollo en la cual ningún país quede atrás.

En referencia a la conexión del trabajo con los contenidos del Máster en Estudios Internacionales es evidente que es de crucial relevancia, ya que hemos tratado en profundidad temas de cooperación en todo el recorrido del año académico.

Para el logro de los objetivos del trabajo se procedió a la revisión bibliográfica de documentos oficiales de Naciones Unidas, organismos especializados; a nivel regional la plataforma actual de la Secretaría General Iberoamericana y su Programa de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, así como también documentos escritos por expertos en la materia. Finalmente, como técnica de investigación se utilizó la entrevista, donde concretamente se realizaron dos entrevistas: una en la propia Agencia de Cooperación Internacional Uruguay en Montevideo, Uruguay a dos técnicas en Cooperación y otra online con gerente de Cooperación de la Oficina Subregional de la SEGIB en el Cono Sur.

## **1 Antecedentes de la Cooperación Triangular**

### **1.1. Evolución y marco institucional de la Cooperación Triangular**

Para entender la evolución de la Cooperación Triangular (CTR) debemos analizar el contexto y como ha sido la historia de la Cooperación Sur-Sur (CSS), pues desde la modalidad Sur-Sur es de donde comienza a trascender el concepto que hoy conocemos con el nombre de Cooperación Triangular.

A pesar de que el concepto de Cooperación Sur-Sur ha cobrado relevancia desde hace relativamente poco tiempo, en la práctica lleva décadas de implementación como expresión de solidaridad entre países en desarrollo. En un primer momento, fue denominada como Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), y estuvo muy vinculada a la Cooperación Económica entre los países en Desarrollo (CEPD). Tanto el concepto como sus características han ido evolucionando con el tiempo en diversos foros, no solo regionales, sino también de carácter universal, bilateral y a nivel interno en cada país.

Para entender el concepto amplio que visualizamos cuando hablamos de CSS y llegar a una primera aproximación de la Cooperación Triangular en el contexto de la Cooperación al Desarrollo, haremos una revisión bibliográfica. Con la misma podrá apreciarse el fenómeno de la cooperación entre los países en desarrollo y cómo el surgimiento de la CSS y de la CT aparecieron fuertemente vinculadas entre sí, pero que, paulatinamente, la cooperación triangular comienza a posicionarse como una modalidad propia y distinta, aunque complementaria a la CSS y la Cooperación Norte-Sur (CNS).

La aparición de la CSS la podemos contextualizar políticamente en el período inmediatamente posterior a la SGM, donde se aceleran los procesos de descolonización afroasiáticos y se renueva la conciencia latinoamericana en lo referente a su atraso estructural.

Un fenómeno claro de la época fue la polarización ideológica entre comunismo y capitalismo que se extendía por el mundo a partir del inicio de la Guerra Fría. Al conflicto Este-Oeste se le añadía el conflicto Norte-Sur, en una época de radical dicotomía. Si el primero representaba un conflicto ideológico, el segundo añadía además la variable central del subdesarrollo económico y sus consecuencias de pobreza y atraso tecnológico e industrial.

La realidad es que los países y regiones en desarrollo no fueron tenidas en cuenta cuando se diseñó el orden económico internacional en la conferencia de Bretton Woods (1944). Como reacción a esta exclusión, los países en desarrollo, numéricamente superiores en el seno de la Asamblea General de la ONU, consiguieron introducir el tema del desarrollo en la agenda

internacional y, en los años cincuenta, en relación a lo anterior se intentó crear el Fondo Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNFED).<sup>1</sup>

Para comprender la lógica de la CSS es necesario hacer referencia a algunos hitos históricos importantes, que fueron contribuyendo al proceso de surgimiento de la conciencia del Sur y de sus manifestaciones en las relaciones internacionales.

Este proceso comienza con los armisticios de las guerras de Corea e Indochina. En 1954, se celebró la Conferencia de Colombo, donde se reunieron los cinco primeros ministros de Ceilán, Birmania, India, Pakistán e Indonesia, para afirmar el reconocimiento de los intereses y problemas comunes que empujaban a la concertación y a la cooperación política regional. Pero fue la aproximación en 1954 de India y China el hecho que marcó un hito en la historia de la CSS.

La visita de Zhou En Lai, primer ministro chino, a India en abril de ese año, con el objetivo de negociar la resolución del conflicto bilateral del Tíbet, sirvió para afirmar los Cinco Principios de la Coexistencia Pacífica<sup>2</sup>: el respeto mutuo de la integridad territorial y la soberanía; la no agresión mutua; la no injerencia mutua; la igualdad y el beneficio mutuo; y la coexistencia pacífica. Los cinco principios se debatieron posteriormente en la Conferencia de Bandung (1955), en Indonesia, y se convirtieron en el núcleo principal del Movimiento de los No Alineados (MNOAL).

Este proceso de buen relacionamiento entre países del Sur, culminó, en una primera fase, en la Conferencia de Bandung (1955), momento fundacional de la solidaridad entre los países en desarrollo. Las relaciones Sur-Sur fueron consideradas, al mismo tiempo, como un instrumento y un objetivo compartido que debía propiciar el diálogo político y la articulación entre países en desarrollo con la finalidad de ganar peso en las organizaciones internacionales y reducir las asimetrías del sistema económico mundial.

En Bandung, varios líderes políticos de países en desarrollo idearon vías alternativas al Primer Mundo capitalista y al Segundo Mundo socialista, bajo el postulado de cohesionar a los países del Tercer Mundo. En total, 29 países asiáticos y africanos y cerca de 30 movimientos de liberación nacional presentes en aquella ciudad de Indonesia enumeraron varios principios

---

<sup>1</sup> En inglés: Special United Nations Fund for Economic Development. Institución que debería recibir contribuciones económicas de los países miembros de la ONU para apoyar a los países más pobres, fuera de la lógica de los intereses políticos e ideológicos. Los países desarrollados, sobre todo EEUU, no aceptaron esta iniciativa de cooperación por lo que el UNFED fracasó.

<sup>2</sup> Panchsheel or the Five Principles of Peaceful Co-existence, were first formally enunciated in the Agreement on Trade and Intercourse between the Tibet region of China and India signed on April 29, 1954. Panchsheel was incorporated into the Ten Principles of International Peace and Cooperation enunciated in the Declaration issued by the April 1955 Bandung Conference of 29 Afro-Asian countries. The universal relevance of Panchsheel was emphasised when its tenets were incorporated in a resolution on peaceful co-existence presented by India, Yugoslavia and Sweden, and unanimously adopted on December 11, 1957, by the United Nations General Assembly.

In 1961, the Conference of Non-Aligned Nations in Belgrade accepted Panchsheel as the principled core of the Non-Aligned Movement. Disponible en [http://www.mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/191\\_panchsheel.pdf](http://www.mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/191_panchsheel.pdf)



que deberían guiar su cooperación y recomendaron varias medidas destinadas a incrementar el peso y la influencia política del mundo en desarrollo.

En este sentido, la declaración final de la conferencia refleja los consensos logrados y su voluntad comprometida de liberarse de los lazos de la dependencia económica que los mantenía unidos a los países industrializados.

Para ello, el intercambio horizontal de expertos, la asistencia técnica, la pericia tecnológica y el establecimiento de instituciones regionales de investigación y capacitación podía ser un buen instrumento.

El espíritu que generó Bandung fue de solidaridad entre países en desarrollo y forjó su política exterior de no alineamiento y no interferencia. En este sentido haremos una breve mención a los 10 principios de Bandung:<sup>3</sup>

1. Respeto a los derechos humanos fundamentales y a los propósitos y principios de la Carta de la Naciones Unidas.
2. Respeto a la soberanía e integridad territorial de todas las naciones.
3. Reconocimiento de la igualdad entre todas las razas y entre todas las naciones, grandes y pequeñas.
4. No-intervención o no-interferencia en los asuntos internos de otros países.
5. Respeto a los derechos de cada nación a su propia defensa, sea individual o colectiva, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
6. Abstención del uso de pactos de defensa colectiva para beneficiar intereses específicos de ninguna de las grandes potencias, y abstención del ejercicio de presiones sobre los demás países.
7. Rechazo a las amenazas y agresiones, o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier país.
8. Empleo de soluciones pacíficas en todos los conflictos internacionales en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
9. Promoción de los intereses mutuos y de la cooperación
10. Respeto a la justicia y a las obligaciones internacionales.

Los lineamientos que plantea Bandung se pueden tomar como las bases y principios ideales de la CSS y que luego, con el tiempo, también serán los de la CTR. Lo establecido en Bandung tuvo la virtud de influenciar a los países en desarrollo, en el sentido de superar sus diferencias y de avanzar en la cooperación política entre sociedades con características similares que se ubican en la periferia del sistema internacional.

En esos años y en las décadas siguientes, las relaciones Sur-Sur y la cooperación entre países en desarrollo fueron invocadas por intelectuales y líderes políticos, por organismos

---

<sup>3</sup> Fuente: Conferencia Afroasiática de Bandung (Indonesia), 18 a 24 de abril de 1955.

internacionales, destacadamente Naciones Unidas a través de su Asamblea General y por otras agrupaciones de países en desarrollo como el MNOAL<sup>4</sup> o el G-77<sup>5</sup>.

El espíritu de Bandung trascendió el contexto afroasiático y superó sus dimensiones geográficas. En los años siguientes, se incorporaron a este nuevo actor colectivo de los países del Sur las naciones latinoamericanas y la agenda temática se amplió a los problemas del desarrollo económico. En el decenio de los sesenta, se sentaron las bases para la CSS y se aclararon conceptos y procedimientos. Proliferaron los proyectos y se propuso la configuración de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI).

Buena parte de las primeras demandas formuladas por los países del Sur a partir de Bandung se articularon en torno al tema de las asimetrías en los intercambios comerciales internacionales. Se quería modificar la agenda del desarrollo y dotar de contenido a las propuestas del MNOAL y el G-77, foros que se convirtieron en altavoces de las aspiraciones del Tercer Mundo. En este contexto, Naciones Unidas, especialmente su Asamblea General, jugó un papel clave como demostró la institucionalización de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), en 1964. La UNCTAD auxilió a los países del Sur en la formulación de políticas comerciales y permitió el intercambio de experiencias en sus sesiones plenarias. Su instauración en la conferencia de Ginebra dio origen a otro organismo clave para la CSS: el G-77, formado por 77 países en desarrollo que firmaron una declaración en la cual reclamaban un nuevo marco de comercio internacional compatible con las necesidades de industrialización acelerada.

Se comprometían a mantener y fortalecer la unidad y solidaridad del grupo, intensificando las consultas entre sí, a fin de explorar objetivos comunes y acordar programas de acción conjunta.

El G-77 contribuyó al avance institucional de la CSS. A diferencia del MNOAL, se concentró en la agenda económica del Sur Global más que en los temas políticos.

Otro proceso que pasó a concentrar a los pueblos del Sur fue, como se ha avanzado, el Movimiento de los No Alineados (MNOAL), que contaba inicialmente con 25 países miembros y tres países latinoamericanos observadores (Ecuador, Bolivia y Brasil), en la primera conferencia de Belgrado, de 1961. Tres años más tarde ya contaba con 47 países miembros y 11 países observadores, la mayoría latinoamericanos, en su segunda conferencia de El Cairo. Aunque la cooperación no fuese un tema central en la agenda del MNOAL, sus principios políticos influyeron notablemente en un considerable número de países en desarrollo.

---

<sup>4</sup> MNOAL: Movimiento de Países no Alineados. Fuente: <https://mnoal.org/es/2018/08/03/historia/>

<sup>5</sup> G77: The Group of 77 is the largest intergovernmental organization of developing countries in the United Nations, which provides the means for the countries of the South to articulate and promote their collective economic interests and enhance their joint negotiating capacity on all major international economic issues within the United Nations system, and promote South-South cooperation for development. Fuente: <http://www.g77.org/doc/index.html>.

En la tercera conferencia del MNOAL, en Lusaka septiembre de 1970, se adoptó el concepto de autosuficiencia colectiva (Collective Self-Reliance), que implicaba el reconocimiento de que el Sur no podría aguardar más la benevolencia y sensibilidad de los países ricos a fin de que el NOEI surgiera. La autosuficiencia exigía medidas internas, responsabilidad de los países del Sur (mayor control de sus recursos naturales, busca del desarrollo científico y tecnológico propio, mejoras en sus sistemas educativos) y medidas externas (mayor cooperación económica y técnica entre esos países, asociaciones e incremento de intercambio comercial, etc.).

Esta elaboración conceptual coincidía, no casualmente, con la proclamación por la Asamblea General de Naciones Unidas de la Segunda Década para el Desarrollo, en la resolución 2626 (XXV) del 24 de octubre de 1970.

Durante los años posteriores a la creación de la UNCTAD<sup>6</sup>, aparecieron críticas al modelo de cooperación para el desarrollo de los países del Norte, cuestionando las bases asistencialistas sobre las que se asentaba, los determinantes políticos y estratégicos que la condicionan y los intereses que los donantes incorporan, sin considerar las prioridades de los países beneficiarios.<sup>7</sup>

La década de los años setenta marcó el auge de la CSS. La agenda de desarrollo económico, antes concentrada en comercio y ayuda al desarrollo, se hizo más ambiciosa. Se trataba de cambiar el viejo orden internacional visto como perjudicial para los países del Sur. No eran suficientes las mejoras. Era necesario sustituir las estructuras por una nueva arquitectura institucional que garantizase la igualdad de oportunidades. La ONU y su Asamblea General, tuvo un papel destacado en la promoción de la CSS. En 1972, se constituyó un grupo de trabajo sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD). En 1974, se estableció una Unidad Especial de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, adscrita al PNUD. Desde entonces, la Unidad se convirtió en el punto focal de la CSS<sup>8</sup> en el ámbito del sistema ONU al promover, gestionar y coordinar la CSS y establecer el eslabón entre el PNUD y el G-77.

En 1978, los países en desarrollo se reunieron en la Conferencia de la ONU sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), celebrada en Buenos Aires, con el convencimiento de que la CSS y la autoconfianza que promovía eran complementos esenciales de la Cooperación Norte-Sur, pero nunca un mecanismo sustitutivo. En la conferencia, se

---

<sup>6</sup> UNCTAD: En los primeros decenios la UNCTAD adquiere una posición de autoridad como foro para el diálogo y las negociaciones Norte-Sur sobre cuestiones de interés para los países en desarrollo, incluidos los debates sobre el Nuevo Orden Económico Internacional, y por sus investigaciones analíticas y el asesoramiento sobre políticas en materia de desarrollo.

<sup>7</sup> Iglesias, 2010: 76-77; Plonski, 1994: 371.

<sup>8</sup> En 2003, la Asamblea General, mediante la resolución 58/220, recomendó sustituir el término CTPD por el de CSS, integrando así las tres dimensiones que la constituyen: la política, la técnica y la económica.

adoptó el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA)<sup>9</sup> para la promoción y realización de la CTPD, el 12 de septiembre, fecha que las Naciones Unidas conmemoran como el Día Internacional de la Cooperación Sur- Sur. El 19 de diciembre de 1978, mediante la resolución 22/134, la Asamblea General hizo suyo el contenido del PABA. Su elaboración fue fruto del trabajo de un grupo que, durante cinco años y en reuniones intergubernamentales preparatorias, detalló las necesidades y posibilidades de la CTPD. En la Conferencia de Buenos Aires, a la que asistieron 138 países y 45 ministros, 41 viceministros y 81 directores de departamentos de cooperación y planificación, se forjó uno de los momentos capitales de la CSS. El PABA consagró un nuevo concepto de cooperación técnica basado en la horizontalidad y en el intercambio de informaciones entre países en desarrollo. Se trató del primer esfuerzo colectivo de identificación y sistematización de las posibilidades que ofrecía la CTPD y de las modalidades que adopta.

El PABA tuvo una importancia crítica, al consolidarse la concepción de la CSS como medio para fomentar una cooperación más amplia y efectiva entre países en desarrollo y como fuerza decisiva para organizar y fomentar el desarrollo mediante la transferencia de conocimientos y la práctica de compartir experiencias. El Plan de Acción reconoció también la naturaleza multidimensional de la CTPD, que se podía desplegar en modalidades bilaterales, multilaterales, regionales e interregionales; su complementariedad respecto de la cooperación de los países desarrollados; la reafirmación de los principios en los que se fundamenta, entre otros, la estricta observancia de la soberanía nacional y los objetivos a los que se orienta: la promoción de la autoconfianza de los países en desarrollo y el fortalecimiento de sus capacidades para analizar, identificar y resolver sus principales problemas. El PABA fue, sin duda, el documento básico que estableció los principios orientadores de la CSS en su modalidad técnica.

Según la recomendación 37<sup>10</sup> del Plan de Acción de Buenos Aires para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo, aprobado por la Asamblea General de la ONU por resolución 33/134 de 19 de diciembre de 1978, se organizó una reunión de alto nivel de los representantes de los Estados participantes en Ginebra del 26 de mayo al 2 de junio de 1980 para llevar a cabo una evaluación intergubernamental amplia de la cooperación técnica entre los países en desarrollo dentro del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas.

Por resolución 35/202 de 16 de diciembre de 1980, la Asamblea General de la ONU decidió cambiar el nombre de la reunión de alto nivel por el de Comité de Alto Nivel sobre la Evaluación

---

<sup>9</sup> PABA se encuentra disponible en: [www.cooperacionsursur.org/images/descargas/Plan\\_de\\_Accion\\_de\\_Buenos\\_Aires\\_1978.pdf](http://www.cooperacionsursur.org/images/descargas/Plan_de_Accion_de_Buenos_Aires_1978.pdf)

<sup>10</sup> “la Asamblea General debería confiar el examen intergubernamental global de la CTPD dentro del sistema de las Naciones Unidas a una reunión de alto nivel de representantes de todos los Estados participantes en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Esta reunión sería convocada por el Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y, después de celebrarse anualmente en 1980 y 1981 se celebraría cada dos años” (PABA, 1978).

de la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo, y solicitó al Administrador del PNUD organizar sesiones futuras del Comité bajo los mismos acuerdos de organización y de procedimientos que regían la reunión de alto nivel.

Luego en su resolución 58/220 de 19 de febrero de 2003, la Asamblea General de la ONU decidió cambiar el nombre del Comité de Alto Nivel sobre la Evaluación de la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo por el de **Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur**<sup>11</sup>

A partir de los años noventa, la CSS vuelve a resurgir, impulsada por el crecimiento económico de algunos países en desarrollo más avanzados y por el fortalecimiento de sus capacidades internas.

Al mismo tiempo, el desplazamiento de estos países como receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), tema en el que entraremos en detalle más adelante, hizo de la CSS una alternativa complementaria a la cooperación tradicional. La ONU lideró el papel de institución promotora de la CSS, al divulgar el documento elaborado por el Comité de Alto Nivel encargado de examinar la CTPD con el título de “Nuevas orientaciones de la CTPD” (1995). Se inició así una renovada fase de dinamismo en la CSS, que se caracteriza, entre otros aspectos, por: el intento de integrar operacionalmente la cooperación técnica y la económica; el apoyo a la formulación de políticas nacionales para la CTPD diferenciadas según los niveles de desarrollo, incluso a través de organismos regionales y subregionales; una mayor colaboración con los centros especializados de investigación y de creación de proyectos innovadores en torno a la CTPD, con especial énfasis en universidades, centros de profesionalización y redes de investigación; la recopilación de información sobre proyectos exitosos e innovadores que se pudieran transferir; el empleo de los avances en las tecnologías de la información para mejorar el intercambio de conocimiento y experiencias; aquí se hace mención explícita a la promoción de acuerdos de Cooperación Triangular, y a la importancia de los arreglos de financiación triangular como forma de aumentar los recursos (ONU, 1995).<sup>12</sup>

Comenzando un nuevo siglo XXI, tenemos la 1ª Cumbre del Sur, en La Habana (2000), en el marco del G-77 + China, donde se observó “con preocupación que los países del Sur no han podido participar de los beneficios de la mundialización en pie de igualdad con los países desarrollados y han quedado excluidos de las oportunidades de ese proceso. Se han intensificado las asimetrías y los desequilibrios en las relaciones económicas internacionales, particularmente en lo relativo a la cooperación internacional, ampliando aún más la desigualdad

---

<sup>11</sup> UNOSSC: La principal entidad de creación de políticas en materia de cooperación Sur-Sur en el Sistema de las Naciones Unidas es el Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur, entidad subsidiaria de la Asamblea General de la ONU. Resolución 35/202 de 16 de diciembre de 1980. <https://www.unsouthsouth.org>

<sup>12</sup> Cooperación técnica entre los países en desarrollo, TCDC/9/3 7 de abril de 1995.

entre los países en desarrollo y los países industrializados” (La Habana, Cuba, 10-14 abril, 2000).

Llama la atención que, apenas unos meses después, los países en desarrollo no hiciesen sentir más su voz en el texto final de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (septiembre, 2000), donde se omitió cualquier referencia a la cooperación entre países en desarrollo. Este hecho puede interpretarse como un síntoma de la poca importancia que, hasta ese momento, los países desarrollados otorgaban a la CSS como herramienta de desarrollo.

No obstante, puede afirmarse que el impulso definitivo de la CSS y el posicionamiento poco a poco de la CTR en el escenario Internacional se produjo a partir de la Conferencia de Monterrey sobre Financiación del Desarrollo (2002), coincidiendo con una etapa en la que los denominados Países de Renta Media (PRM) fueron perdiendo peso como receptores de AOD. Es así que, entre los años 2000 y 2011, se redujo de manera progresiva el porcentaje de participación de los PRM como receptores de la AOD mundial. No en términos brutos, puesto que el aumento de la AOD de esos años fue mayor, pero sí en porcentaje, ya que la AOD se ha venido concentrando en los países de bajos ingresos y los Países Menos Adelantados (PMA).<sup>13</sup>

La declaración final de la Conferencia de Monterrey dedicó dos apartados a alentar la CSS y la cooperación triangular como modalidades que facilitan «el intercambio de opiniones sobre estrategias y métodos que han tenido éxito» en la lucha contra la pobreza y como instrumentos «para la prestación de asistencia» (ONU, 2002: puntos 19 y 43)<sup>14</sup>.

A partir de entonces, la CSS se hace permanentemente presente en las declaraciones finales de casi todas las reuniones internacionales sobre desarrollo.<sup>15</sup>

Por tanto, la CTR ha ido ocupando un espacio en el contexto internacional y construyendo su propio camino dentro de la CID, aunque el origen concreto y la naturaleza de la CTR son difíciles de establecer con precisión.

Nos encontramos todavía inmersos en un proceso de construcción de sus contenidos y de discusión de su definición, terminologías y aspectos operativos. Sin embargo, a través de la revisión bibliográfica hecha, podemos identificar que se trata de una modalidad de colaboración

---

<sup>13</sup> DESA Working Paper No. 135 ST/ESA/2014/DWP/135. Receptores y contribuyentes: Los países de renta media y el futuro de la cooperación para el desarrollo.

<sup>14</sup> Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. A/CONF.198/3.

<sup>15</sup> “Su presencia en debates internacionales como el del desarrollo sostenible quedó ya demostrada en la Cumbre de Johannesburgo del año 2002, además de en los debates sobre la calidad de la ayuda (2008) y la financiación del desarrollo (2002). También es importante destacar cómo la Cooperación Sur-Sur comienza a introducirse en foros como el g8, impulsado sobre todo por la invitación a la participación del g5 (Brasil, China, India, México y Sudáfrica) en la Cumbre del g8 del año 2007, en la que se lanzó el Heiligendamm Dialogue Process, un proceso de debate sobre diversas materias entre las que se incluía el desarrollo y realizado entre los países de ambos grupos. Los países del g5, todos ellos consideradas potencias emergentes, introducirán la Cooperación Sur-Sur en el debate del g8.” Fuente: CRONOLOGÍA E HISTORIA DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR, documento de trabajo Nro 5, 2014. (PIFCSS).



que asienta sus bases en la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), como fue definida por el Plan de Acción de Buenos Aires (1978), si bien en este documento no se mencionó explícitamente. Algunos autores identifican sus primeras formulaciones en el Informe Brandt <sup>16</sup>, que inauguró el «Diálogo Norte Sur», en 1980.

Entre las recomendaciones del informe, figuraba la realización de proyectos y acuerdos tripartitos entre países en desarrollo y países industrializados en formatos de asociaciones que podrían incentivar la complementariedad de recursos como el capital y la tecnología.

La apuesta de la cooperación japonesa por el apoyo a la CSS fue reflejada en su Carta de AOD de 1992, que luego paso a llamarse Carta de la Cooperación para el desarrollo documento estratégico en el que se reconoció la contribución de la CSS al desarrollo global y a la construcción de capacidades.<sup>17</sup> Japón también impulsó la CTR en foros regionales.

En 1998, promovió el Foro sobre Cooperación Triangular de Okinawa<sup>18</sup>, donde se congregaron 15 países con experiencias en la CTPD. Hoy por hoy, vemos a Japón como uno de los principales socios en la cooperación Triangular en el ámbito iberoamericano, siendo el que ha logrado una mayor institucionalización en este sentido, con bases más sólidas que sostienen esta modalidad de cooperación. La CTR para Alemania no es nueva ya que, a partir la octava reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del Movimiento de los Países No Alineados celebrada en Zimbabue en 1986, se decidió crear una organización independiente, llamada Comisión del Sur, con el objetivo de trabajar en común entre los países del sur, reflexionando e intercambiando ideas entorno a los problemas del subdesarrollo desde una perspectiva propia alejada de los modelos impuestos por los donantes tradicionales. En este sentido, para Alemania el conocimiento de la CTR está estrechamente vinculado con el peso que ha ejercido la CSS. Más adelante podremos ver su posición en el ámbito de la Cooperación Internacional en Declaraciones importantes, como la de Doha, Accra y Busan (retomaremos el tema en capítulos siguientes).<sup>19</sup>

Pero fue en 1995, con la divulgación por las Naciones Unidas del documento «Nuevas Orientaciones de la CTPD», como anteriormente mencionamos, cuando se recomendó explícitamente «la promoción de arreglos de CTR, según los cuales los donantes convendría en financiar intercambios entre países en desarrollo», como alternativa a la disminución progresiva de los fondos tradicionales de cooperación. El concepto de CTR se definía como «la

---

<sup>16</sup> BRANT, Willy, Norte- Sur, Un programa para la supervivencia. Informe de la Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales del Desarrollo, 1980.

<sup>17</sup> CCD (2015), *Carta de Cooperación para el Desarrollo*, Tokio, Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón. Disponible en <http://www.mofa.go.jp/files/000067701.pdf>

<sup>18</sup> Programa de Cooperación Triangular Egipto – Japón (Japan-Egypt Triangular Technical Cooperation Programme for the Promotion of South–South Cooperation in Africa) .

<sup>19</sup> PINTOR PIZKAL, CLARA HEIKE, “Alemania, socio fundamental de la cooperación triangular en América Latina”, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V, Mayo 2016.

participación de países desarrollados en el proceso de CTPD» para contribuir de manera significativa a la realización de sus objetivos. A partir de esos esquemas triangulares, los países donantes podrían complementarse con los servicios de cooperación de los países en desarrollo con capacidad para prestar cooperación técnica a otros países en desarrollo de manera rentable.

En el siglo XXI, la CTR gana un nuevo impulso en el contexto del resurgimiento de la CSS y del reconocimiento que realizan los países donantes de sus contribuciones a la agenda de eficacia de la ayuda y a la movilización de recursos adicionales para la financiación del desarrollo.

La Declaración final de la Conferencia de Monterrey (2002) recogió dos menciones directas a la CTR, afirmando la necesidad de su fortalecimiento y su importancia para «facilitar el intercambio de opiniones sobre estrategias y métodos exitosos» (puntos 19 y 43).

Posteriormente, el Programa de Acción de Accra, en el marco del III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda (2008), señaló las contribuciones de los PRM como proveedores de cooperación, reconoció las particularidades de la CSS y alentó el impulso a la CTR (Punto 19 b).

Otra conferencia fundamental fue en diciembre 2009, se celebró en Nairobi la Conferencia de Alto nivel de Naciones Unidas sobre cooperación Sur-Sur. En este foro se recordó el valor del apoyo prestado a las solicitudes de los países en desarrollo a través de la CTR de los países desarrollados, de las organizaciones internacionales y de la sociedad civil, que permitieron financiar programas de capacitación en terceros países y apoyar el intercambio de conocimientos, experiencias y recursos en el marco de iniciativas de CSS (Punto 15). <sup>20</sup>Los esquemas de triangulación contarían con el valor añadido de aprovechar las ventajas comparativas de la financiación ofrecida por los países desarrollados y de las capacidades y experiencias de los países más avanzados del Sur, brindando nuevas y más amplias posibilidades de satisfacer las necesidades y prioridades de los países receptores de menor desarrollo. De esta forma, se ampliará la escala de la CSS y se incrementa su credibilidad. Sin embargo, deberían encontrarse mecanismos para administrar las tensiones relativas a la coordinación y a las diferentes visiones políticas que manifiestan los agentes de la CTR.

A nivel regional, en el ámbito Iberoamericano, debemos reconocer el trabajo realizado desde el año 1991, con la Primera Cumbre Iberoamericana. Hito en la historia debido a la creación de

---

<sup>20</sup>“Reconocemos el valor del apoyo cada vez mayor que los países desarrollados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil prestan a los países en desarrollo, a solicitud de estos, para mejorar sus conocimientos especializados y su capacidad nacional mediante mecanismos de cooperación triangular, entre los que figuran arreglos de apoyo directo o de participación en la financiación de los gastos, proyectos conjuntos de investigación y desarrollo, programas de capacitación en terceros países y apoyo a los centros Sur-Sur, así como proporcionando los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios, con el fin de asistir a otros países en desarrollo, de conformidad con sus prioridades y estrategias nacionales de desarrollo.”  
[http://digitallibrary.un.org/record/673728/files/A\\_RES\\_64\\_222-ES.pdf](http://digitallibrary.un.org/record/673728/files/A_RES_64_222-ES.pdf)



la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Fue en esa fecha, y en Guadalajara, México, donde se reunieron por primera vez los Jefes de Estado y de Gobierno de los 21 países miembros.

Los mandatarios sentaron las bases para la construcción de un foro de encuentro que les permitiera avanzar en un proceso político, económico y cultural común. Así, decidieron constituir la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno con la participación de los Estados soberanos de América y Europa de lengua española y portuguesa.

De esta manera, se inició el camino de concertación política de los gobiernos en su intento por buscar soluciones conjuntas a los desafíos que enfrentan las naciones iberoamericanas y convertir el conjunto de afinidades históricas y culturales de la Comunidad en un instrumento de unidad y desarrollo, basado en el diálogo, la cooperación y la solidaridad.

En este sentido ya se han realizado 25 Cumbres, y a su vez la creación en 2003 de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), organismo internacional de apoyo a los 22 países que conforman la comunidad iberoamericana: los 19 de América Latina de lengua castellana y portuguesa, y los de la Península Ibérica España, Portugal y Andorra.

La SEGIB apoya la organización de las Cumbres Iberoamericanas de los Jefes de Estado y de Gobierno, dan cumplimiento a sus mandatos e impulsan la Cooperación Iberoamericana. Son el único espacio referente de convergencia, trabajo, seguimiento y acuerdos de la región Iberoamericana que reúne países a ambos lados del atlántico.

Cabe destacar las actividades de la SGB como organización que ha permitido reunir a los países para lograr como región una posición frente al resto de la comunidad internacional en lo referente a las temáticas que aborda y que intenta fomentar en la propia región. En este sentido, uno de los mayores éxitos ha sido en el ámbito de la Cooperación Internacional, como pionera en la sistematización de información y la visibilidad que intentan dar de la modalidad Sur-Sur de cooperación, que hoy está fuertemente influenciada por una CTR incipiente que se intenta abordar en sus documentos y que será discutida de cara al PABA + 30 para el 2019.

Siguiendo en línea de las temáticas de Cooperación Iberoamericana, en la XVIII Cumbre Iberoamericana de San Salvador, en 2008, con el cometido inicial de “fortalecer y dinamizar la Cooperación Horizontal Sur-Sur Iberoamericana, contribuyendo a la calidad e impacto de sus acciones, así como a la promoción del intercambio de experiencias que sean adaptables a los contextos y prioridades de las políticas públicas de cada país”, se crea el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS).

Este programa articula y organiza regularmente talleres, seminarios y espacios de diálogo específicos para la Cooperación Sur-Sur. No solo supone un espacio donde mejorar la Cooperación Sur-Sur, sino que se convierte además en un espacio de diálogo para otras temáticas. Esto se vio reflejado en la construcción de una posición común de 19 países iberoamericanos, generada en el marco de la XXI Cumbre Iberoamericana, que fue llevada al IV Foro de Alto Nivel de Busan.

En el documento de posición de los países Iberoamericanos frente al IV Foro de Alto Nivel de Busan, y en relación a la CTR, destaca su punto 17, donde se precisa que: “Es necesario impulsar la Cooperación Triangular que promueve asociaciones horizontales, basadas en la reciprocidad y orientadas a superar la tradicional relación donante- receptor, reconociendo la capacidad de los países en desarrollo de contribuir al intercambio de conocimientos, no sólo Sur- Sur, sino también Norte- Sur y Sur- Norte. La Cooperación Triangular se debe potenciar como una modalidad que favorece el establecimiento de puentes con la Cooperación Norte- Sur, especialmente, si se basa en el liderazgo de los países solicitantes y si se aprovechan las especificidades y ventajas que ofrecen las diferentes modalidades y tradiciones, a la hora de definir responsabilidades.”

Además, se exponían y relataban los principios y criterios de la Cooperación Sur-Sur que se identificaban en la región y se demandaba un mayor apoyo a ella. Se incluía, a su vez, la demanda de mantener la cooperación internacional con los Países de Renta Media.<sup>21</sup> Ya en la Declaración final del Foro de Busan se afirmó que la CSS y la CTR tienen el potencial de «transformar las políticas y los enfoques relativos a la prestación de servicios de los países en desarrollo al aportar soluciones locales, eficaces y adecuadas a los contextos nacionales» y se animó a todos los agentes de la cooperación a incrementar «el uso de modalidades triangulares» cuando sea pertinente (Puntos 30 y 31).

Los esquemas de triangulación contarían con el valor añadido de aprovechar las ventajas comparativas de la financiación ofrecida por los países desarrollados y de las capacidades y experiencias de los países más avanzados del Sur, brindando nuevas y más amplias posibilidades de satisfacer las necesidades y prioridades de los países receptores de menor desarrollo.

En un mundo de constantes transformaciones es necesario repensar el porvenir de las naciones y regiones más vulnerables, por ello es fundamental guiar nuestro estudio a través de los ODS<sup>22</sup>, que marcarán la agenda global hasta 2030. Replantearnos la urgencia de encontrar y potenciar nuevos mecanismos de cooperación y relacionamiento con los socios cooperantes, y viceversa. Asimismo, hay que tener en cuenta la cantidad actual de países graduados de la AOD y la necesidad de cooperación para lograr cumplir con los objetivos globales a los cuales

---

<sup>21</sup> En el punto 15. Es necesario mantener el apoyo de la cooperación internacional a los países de renta media, de cara a fortalecer su capacidad para enfrentar los desafíos de su propio desarrollo y sostener los avances logrados, reconociendo su rol dual, evitando penalizar sus logros en materia de desarrollo y reconociendo su valor para el sostenimiento de la estabilidad, tanto regional como mundial. Mas información: [http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/segib\\_posicion\\_sur\\_sur\\_0.pdf](http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/segib_posicion_sur_sur_0.pdf)

<sup>22</sup> Objetivos de Desarrollo Sostenible. En septiembre de 2015, más de 150 jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en la histórica Cumbre del Desarrollo Sostenible en la que aprobaron la Agenda 2030. Esta Agenda contiene 17 objetivos de aplicación universal que, desde el 1 de enero de 2016, rigen los esfuerzos de los países para lograr un mundo sostenible en el año 2030. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

se enfrentan tanto países en desarrollo como desarrollados, destacando la importancia de la cooperación para lograr una auténtica Alianza Global para el desarrollo Sostenible.

## **1.2. Modalidades de Cooperación Internacional al Desarrollo impulsadas por Iberoamérica en sintonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

En septiembre 2015, se produce uno de los acontecimientos cruciales para la historia a nivel global, debido a que los países dieron forma y adoptaron una nueva agenda internacional de desarrollo hasta el año 2030. En la Cumbre para el desarrollo Sostenible, los Estados miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad, la injusticia y hacer frente al cambio climático.

La cooperación al desarrollo ocupa un rol fundamental en la implementación de esta nueva agenda global y ambiciosa, que supone el compromiso no solo de los Estados sino de todos los actores que están llamados a implicarse y cooperar.

El consenso logrado en la Agenda 2030 es un resultado significativo para el desarrollo. Alcanzar los 17 objetivos y las 169 metas del Desarrollo Sostenible (ODS) requerirá un cambio en el estilo de desarrollo y en las políticas económicas, industriales, sociales y ambientales, en sintonía con un cambio estructural progresivo.

El paradigma tradicional que establecía como evidente y natural el flujo unidireccional de la cooperación desde el Norte hacia el Sur se ha desdibujado; ya no puede explicar una realidad que es más compleja, más diversa. La región ya no es un destino uniforme. Los promedios no reflejan la honda heterogeneidad que existe en el presente y que hoy caracteriza nuestras sociedades y economías.

En América Latina y el Caribe (ALC) existen países muy heterogéneos, de ingresos altos, medianos y bajos. En consecuencia, no es posible idear una única fórmula efectiva de cooperación; hay que ser capaces de reconocer que el desafío demanda más imaginación que antes y no por ello menos sentido de urgencia.

La región tiene necesidades de cooperación, pero también oferta de cooperación. Mucho de lo que los latinoamericanos y caribeños podemos ofrecer no tiene cabida en las columnas de contabilidad monetizada y, como no es monetizada, puede terminar por no considerarse en el debate. No obstante, algunos de estos instrumentos impactan de forma muy significativa en las realidades donde se despliegan (PIFCSS, 13 y 14 de abril, 2016).

Las necesidades de cooperación están cambiando y las estructuras que hoy sostienen la cooperación a nivel internacional deben transformarse e ir acompañando este proceso. Por ello la importancia de las nuevas modalidades de cooperación y la necesidad de su reconocimiento y apoyo para su consolidación.

La cooperación Sur-Sur incorpora elementos novedosos e importantes en el sistema de cooperación para el desarrollo. Entre estos destaca una mayor horizontalidad, más capacidad

para generar un sentimiento de apropiación en el receptor, con doble dividendo tanto para el receptor como para el donante, el estímulo de las capacidades técnicas entre ambos y un sentido de responsabilidad compartida.

Por otro lado y en conjunto con la CSS, es trascendente el papel que ha adoptado la CTR, como parte de esta nueva arquitectura de la cooperación internacional para el desarrollo. Este tipo de cooperación, ya instalada en América Latina y el Caribe, permite el aprovechamiento de las ventajas comparativas que cada socio involucrado (tradicional, emergente y beneficiario) pueda aportar en virtud de sus características propias, genera beneficios compartidos, propicia la replicabilidad de los proyectos de cooperación y, a la vez, es efectiva para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Desde la CEPAL se ha venido estudiando esta modalidad de cooperación y la necesidad que tienen hoy los países de ALC de generar nuevas modalidades de cooperar entre ellos y con socios tradicionales que no supongan la AOD del CAD-OCDE, debido a que, por su por la lógica de niveles de ingreso per cápita como variable representativa del desarrollo, deja fuera de la agenda a los países de renta media, como muchos de América Latina y el Caribe (tema del que hablaremos en profundidad en capítulos posteriores). Para ello la CEPAL, en su documento “Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales”<sup>23</sup> de 2012, que se enmarca dentro de una serie de estudios sobre la materia, afirma la necesidad de que el sistema de cooperación internacional busque una respuesta integral y amplia para el problema del desarrollo. Esta, además de incluir a los países de bajos ingresos, debería considerar las muy diversas necesidades y vulnerabilidades presentes en los países de renta media.

Si bien es cierto que los países de América Latina y el Caribe deben incorporar activamente los ODS en sus planes de desarrollo nacionales, no será posible cumplir con esta Agenda con la simple sumatoria de las iniciativas individuales de cada país. Se requiere una gobernanza global y nuevas coaliciones entre los gobiernos, la ciudadanía y el sector privado. Frente a esta necesidad, la cooperación Sur-Sur y Triangular puede y debe ser un aporte significativo.

Es necesario que la premisa clásica que tenemos incorporada en cuanto a la asistencia para el desarrollo, según la cual los países ricos ayudan y mandan el tipo de acciones que los países en desarrollo deben implementar para combatir la pobreza. Esto debe cambiar, es necesario que los países se solidaricen con las generaciones venideras, que entiendan el impacto que las acciones del hoy influyen en un mañana no tan lejano.

Para el cumplimiento de los ODS será necesario fortalecer las modalidades de cooperación, incluyendo las prácticas desarrolladas en materia de Cooperación Sur-Sur y Cooperación

---

<sup>23</sup> Para ampliar información acceder a: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13787/1/S2012863\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13787/1/S2012863_es.pdf)

Triangular, que enriquecen la arquitectura global de la cooperación internacional para el desarrollo, aunándose a las modalidades tradicionales de cooperación.

Los principales retos a los que debe hacer frente la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular es la identificación de resultados e impactos verificables, evitando la dispersión de los recursos y optimizando los resultados. Por lo tanto, será fundamental ampliar la gama de actores y prácticas para crear nuevas estrategias de Cooperación Sur-Sur, generar marcos de alianzas más inclusivas y renovar esfuerzos conjuntos en los espacios regionales (J. MIRANDA, PIFCSS, 2016). Quisiera traer a contexto unas palabras de Salvador Arriola, secretario para la Cooperación Iberoamericana, SGIB, quien describe la importancia del ámbito de cooperación Iberoamericano y la clave de la CSS y CT como modalidades esenciales para el cumplimiento de los ODS: “Los países en desarrollo nos sentimos más cercanos los unos a los otros en relación con los desafíos que enfrentamos, nuestra experiencia es más contemporánea. La relación que compartimos es más simétrica, más horizontal, más solidaria, nos permite una mayor adaptación, un enfoque ajustado a nuestras realidades y un importante componente de desarrollo de capacidades en nuestros proyectos de cooperación”.

La Cooperación Sur-Sur y Triangular no sustituye a la Ayuda oficial para el Desarrollo ni a otros medios de financiamiento e implementación, pero constituye una aportación por su propio valor.

En el año 2016, la Asamblea General de la ONU, mediante su resolución A/RES/71/244, decide organizar una conferencia de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la CSS en ocasión del 40 aniversario de adopción del Plan de Acción de Buenos Aires para el 2019, reafirmando la necesidad de una mayor vinculación y coordinación por parte del sistema de Naciones Unidas con las modalidades de CSS y CT.<sup>24</sup> En este sentido, para el cumplimiento de los ODS, es necesario fortalecer todas las modalidades de cooperación e incrementar su impacto y alcance. Cada modalidad tiene un papel específico que cumplir; no obstante, las distintas partes deben diseñar los arreglos apropiados para trabajar de manera articulada, coherente y complementaria, a fin de responder eficazmente a las necesidades prioritarias de los países y sobre todo de sus poblaciones, teniendo en cuenta que la mayoría de las personas bajo la línea de pobreza viven en los PRM, y promover la participación de los distintos actores del desarrollo.

En este nuevo esquema, los países de la región consideran que la CSS y la CTR son, sin duda, tanto un medio de implementación efectivo para alcanzar los ODS, como un modelo de

---

<sup>24</sup> A/RES/71/244: Reconoce la importante función de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular y, en este contexto, solicita al Secretario General que, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, adopte medidas, dentro de los límites de los recursos disponibles, para crear nuevos instrumentos normativos apropiados y actualizar los ya existentes para que el sistema de las Naciones Unidas pueda apoyar de manera efectiva a los Estados Miembros que lo soliciten en la utilización de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular para facilitar la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

asociación ejemplar para el desarrollo sostenible, siempre en el entendido que las responsabilidades de los distintos actores del desarrollo deben ajustarse a sus respectivas posibilidades

Ello fue claramente reflejado por el documento titulado “Visión renovada de la cooperación internacional en el marco de la agenda 2030 para asegurar la promoción de un sistema integral y sin exclusiones y el derecho al desarrollo de los países iberoamericanos”, propuesto por las representaciones de Chile, Guatemala y Uruguay, y aprobado por los 22 Jefes de Estado el 29 de octubre de 2016, durante la XXV Cumbre Iberoamericana en Cartagena de Indias, Colombia.

En dicho documento se señala que: “considerando la importancia de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) como un impulsor para la implementación efectiva de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), resaltamos la necesidad de promover una reflexión sobre el futuro de la cooperación internacional que incluya el tema de la ‘graduación’, resaltando la necesidad de diseñar una metodología transparente para medir el desarrollo sostenible más allá del ingreso per cápita, con el fin de reflejar de manera apropiada las realidades y los desafíos de los países de Iberoamérica”.

Desde Iberoamérica, se insiste en la necesidad de establecer un nuevo modo de relacionamiento con estos países y de adoptar una perspectiva integral, que trascienda el ingreso per cápita para definir el nivel de desarrollo y determinar la elegibilidad para recibir AOD. Se hace necesario reconsiderar los actuales criterios de “graduación” aplicados por el CAD/OCDE y otras Instituciones Financieras Internacionales, que responden al paradigma de desarrollo como crecimiento económico exclusivamente, hacia otros criterios, más amplios e integrales, que reconozcan el desarrollo en todas sus dimensiones, tal como ha sido manifestado por la comunidad internacional en el párrafo 129 de la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre Financiamiento para el Desarrollo.<sup>25</sup>

La incorporación de criterios multidimensionales para la asignación de los recursos de la cooperación internacional contribuirá a que la comunidad internacional se encuentre mejor orientada para responder a los desafíos de cada uno de los países y, por tanto, a alcanzar los ODS y metas asociadas. Es preciso promover un sistema de cooperación internacional inclusivo que, además de poner el foco en aquellos países más necesitados, posibilite también esquemas de cooperación diferenciados para todas las poblaciones de los países en desarrollo, de acuerdo con sus necesidades y prioridades.

---

<sup>25</sup> Donde se afirma: “Exhortamos además al sistema de las Naciones Unidas a que, en consulta con las instituciones financieras internacionales, formule medidas transparentes para medir los progresos hacia el desarrollo sostenible que vayan más allá de los ingresos per cápita, basándose en las iniciativas existentes, según proceda. Esas medidas deberían reconocer la pobreza en todas sus formas y dimensiones, así como las dimensiones sociales, económicas y ambientales de la producción nacional y los problemas estructurales en todos los planos.” (A/RES/69/313, 2015).



En este orden, América Latina y el Caribe –compuesta en su mayoría por países que los organismos multilaterales de crédito han catalogado como PRM– aún enfrenta desafíos en su camino al desarrollo sostenible y cuenta con necesidades concretas de cooperación internacional, a la vez que posee un importante rol en la promoción y cumplimiento de los ODS a través de la CSS y la CTR. De este modo, los recursos financieros de carácter no reembolsable y/o concesional para el desarrollo continúan cumpliendo un papel estratégico para nuestros países, tanto por su aporte a la reducción de brechas estructurales como para ampliar nuestras posibilidades de cooperar con otros países en desarrollo.

Uno de los principales aportes de la Nueva Agenda es la redefinición del desarrollo desde una perspectiva multidimensional y global, que concierne a la totalidad de los países y que trasciende la tradicional agenda Norte-Sur basada en las políticas de asistencia unidireccional. Los ODS están integrados en un marco de referencia amplio, en el cual aparecen dos elementos como herramientas fundamentales: la conformación de una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible y el apoyo de las políticas concretas contenidas en la Agenda de Acción de Addis Abeba.

Ambos elementos deben ser considerados en un juego de fortalecimiento recíproco de compromisos, teniendo en cuenta el ODS 17, que llama a “Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”<sup>26</sup>. En la misma línea, la Agenda Addis Abeba, menciona explícitamente la importancia y compromiso que asumirán los países para seguir fortaleciendo la CTR como modalidad cooperación en pro de alcanzar los ODS y generar más alianzas entre actores, en su párrafo 57 concretamente dice: “Acogemos favorablemente el aumento de las contribuciones de la cooperación Sur-Sur a la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible. Alentamos a los países en desarrollo a que intensifiquen voluntariamente sus esfuerzos para fortalecer la cooperación Sur-Sur y a seguir mejorando la eficacia de sus actividades de desarrollo de conformidad con las disposiciones del documento final de Nairobi de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur. **También nos comprometemos a fortalecer la cooperación triangular como medio para reunir experiencias y conocimientos especializados pertinentes en la cooperación para el desarrollo**”.

También resultan fundamentales los esfuerzos realizados desde los planos nacionales de los Estados. Los medios de implementación establecidos por la Agenda 2030 expresan que los esfuerzos nacionales para alcanzar los ODS deben estar complementados por programas, medidas y políticas mundiales de apoyo que los haga posibles y sostenibles en el tiempo. En este sentido, el sistema de cooperación internacional, como componente fundamental de la Agenda Mundial para el Desarrollo Sostenible (AMDS), debe ajustarse a la nueva Agenda y

---

<sup>26</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/globalpartnerships/>

brindar respuestas amplias e inclusivas frente a las “brechas del desarrollo”, a partir de una mayor interacción entre actores, escalas territoriales y niveles de gobierno (Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica 2017). En cuanto a la región Iberoamericana, y este nuevo escenario internacional que se presenta, cumple destacar que se cuenta con una larga trayectoria de integración regional, una cultura de cooperación y una base institucional compartida.

El Sistema Iberoamericano, integrado por la SEGIB, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), **expresa la potencialidad que tiene la región para hallar respuestas a los problemas del desarrollo a través de un trabajo coordinado que representa más que la suma de esfuerzos nacionales.** Desde esta red de trabajo regional se han formulado políticas públicas con una perspectiva transnacional orientadas, entre otros aspectos, a la reducción de desigualdades y la inclusión social.<sup>27</sup>

Las lecciones aprendidas, capacidades y fortalezas acumuladas en este espacio Iberoamericano deben ser potenciadas y transmitidas a otras regiones para identificar prácticas y esquemas de gestión que revitalicen la AMDS. La experiencia ganada en el marco del Sistema Iberoamericano, en particular el trabajo realizado por la SEGIB y sus Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos, entre ellos el citado PIFCSS, **constituye en sí misma una experiencia de cooperación internacional que la región puede aportar. La cooperación iberoamericana se ha convertido en un modelo que entra en perfecta sintonía con la nueva narrativa del desarrollo.**

En este sentido, la región es pionera en modalidades de cooperación horizontal y con principios muy marcados que retoman el PABA, modalidades que hoy rigen la CID de los países del sur. Actualmente interesan no solo a los países en desarrollo sino también a los países desarrollados y nos competen a la comunidad internacional en general, exigiendo distintas, eficientes y nuevas maneras de cooperar. Las personas nos transformamos y, por lo tanto, nuestras naciones también lo hacen y las leyes que hoy rigen la relación entre los estados deben acompañar esta transformación. La cooperación no es más que la voluntad de los países de ayudarse unos a otros; para lograr objetivos reales es necesario que los intereses políticos y estratégicos tomen un segundo plano y se logre una cooperación con una base asistencialista real. Por ello los principios de la CSS y CTR son fundamentales para replantearnos las bases

---

<sup>27</sup> Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica 2017.

[http://cooperacionsursur.org/images/2017/InformeCSS2017/InformeCSS2017\\_es.pdf](http://cooperacionsursur.org/images/2017/InformeCSS2017/InformeCSS2017_es.pdf)



de la CID entre los países y lograr sentar las bases en una cooperación más inclusiva y sostenible.

El carácter universal de la Agenda 2030, la centralidad en las personas y el compromiso de “no dejar a nadie atrás” exigen establecer un plan integral de cooperación que incluya a los PRM y a los países en transición que han superado recientemente este umbral, orientado a la consecución de los ODS. La conformación de una AMDS revitalizada sólo se alcanzará promoviendo una “cooperación en la que todos salgan ganando”. Para que la Agenda no sea una expresión de buena voluntad o sólo se cumpla parcialmente, será imprescindible atender a las necesidades de nuestros países y potenciar su capacidad de contribuir al desarrollo sostenible.

## 2 Cooperación Triangular en Iberoamérica

### 2.1 Concepto, principios, criterios y actores

El concepto de Cooperación Triangular, como ya hemos visto, ha surgido de la mano con la Cooperación Sur-Sur, pero no es condición que ambas estén asociadas a un mismo concepto, ya que cada una se distingue como modalidad con características propias, aunque existen varias definiciones que toman la CTR como una modalidad de la CSS. Por lo tanto, no existe aún una definición consolidada de esta modalidad y en este capítulo destacaremos cuáles son sus similitudes y diferencias y examinaremos si se puede hablar de un concepto único de CTR.

Tener un concepto bien definido es fundamental, al estar en una fase experimental de la CTR (aunque en los informes publicados por la SEGIB existen evidencias de una cantidad interesante de proyectos y acciones de CTR), lo cierto es que aún no tenemos una metodología propia y cada país se guía por su propias herramientas y conocimientos dados de la experiencia.

La Secretaria General Iberoamericana, junto al Programa de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, ha promovido la CTR en la región y han ido generando informes y una base datos que va creciendo gracias al trabajo de los países que la conforman. En este sentido también se ha redactado la Guía Orientadora para la Cooperación Triangular en Iberoamérica (Documento de trabajo, no. 8, año 2015). A través de este y otros documentos, se han ido materializando las experiencias y se han podido dejar plasmadas ideas más claras sobre esta modalidad de cooperación aún en construcción.

En este sentido, detallaré seguidamente las definiciones de los principales actores de la Cooperación Triangular, que debido a su experiencia han podido moldear y dar sentido a este concepto.

Definiciones de la CTR por organismos multilaterales
<p><b>Sistema de Naciones Unidas:</b> Implica <b>asociaciones impulsadas desde el Sur entre dos o más países en desarrollo</b> con el apoyo de un país(es) desarrollado u organización(es) multilateral(es) para implementar programas y proyectos de cooperación al desarrollo. En muchos casos, los proveedores de la cooperación al desarrollo del Sur requieren el apoyo</p>

financiero y técnico y la experiencia de los socios multilaterales y/o de los países desarrollados en el curso de ayudar a otros países en desarrollo.<sup>28</sup>

**SEGIB – PIFCSS:** Promueve asociaciones **horizontales**, basadas en la reciprocidad y orientadas a superar la tradicional relación donante-receptor, **reconociendo la capacidad de los países en desarrollo en contribuir al intercambio de conocimientos, no solo Sur- Sur, sino Norte-Sur**. Participan un conjunto de actores que, pudiendo todos ellos realizar distintos tipos de aportes (técnicos, financieros u otros) se reparten el ejercicio de tres roles: el de los así denominados primer oferente y receptor (uno o varios países en desarrollo, en cada caso) y el de segundo oferente (país en desarrollo, país desarrollado, organismo regional o multilateral, o alguna asociación de ellos).

En el último informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2017, se plantean las nuevas denominaciones de las modalidades de cooperación Sur-Sur. En este sentido, se deja claro que si bien, en un principio y hasta el momento de estas aclaraciones, la CTR se consideraba una modalidad de la CSS, llamada Cooperación Sur-Sur Triangular, ahora pasará a denominarse Cooperación Sur-Sur Bilateral, Cooperación Triangular y Cooperación Sur-Sur Regional. (SEGIB 2017).

**Unidad Especial de CSS del PNUD.** «La CTR consiste en aquella **cooperación técnica entre dos o más países en desarrollo que es apoyada financieramente por donantes del norte u organismos internacionales**»

**CAD- OCDE** . «Una colaboración entre al menos un donante bilateral o una organización internacional y uno o varios actores de la CSS cuyo objetivo es facilitar que se compartan los conocimientos y la experiencia para promover de otra manera el desarrollo en otros países».

#### Definiciones de CTR por países latinoamericanos

«La ejecución de acciones conjuntas por dos países (o un país y un organismo internacional) que se unen en la atención a las necesidades de un tercer país, siempre con el objetivo de promover la capacitación profesional, el fortalecimiento institucional y el intercambio técnico» **(Agencia Brasileña de Cooperación).**

<sup>28</sup> Fuente: Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC) (2012) Marco de directrices operativas sobre el apoyo de Naciones Unidas a la Cooperación Sur-Sur y Triangular. UNOSSC. New York.

«Una modalidad innovadora de la cooperación internacional que consiste en la asociación de una fuente tradicional (bilateral o multilateral) y un país de desarrollo medio, otorgante de cooperación horizontal, para concurrir conjuntamente en acciones a favor de una tercera nación en desarrollo (beneficiario)» **(Agencia Chilena de Cooperación Internacional).**

«Constituye un puente entre la cooperación Norte-Sur y la Sur-Sur, articulando y creando sinergias entre los diferentes tipos de cooperación. Contribuye a una convergencia entre las cooperaciones a través de la incorporación de criterios de eficacia como los acordados en la Agenda de Acción de Accra [...] la triangulación es una herramienta efectiva para promover la CSS» **(Agencia Presidencial de Cooperación, Colombia).**

«Es una metodología que ha permitido a la Argentina multiplicar su impacto no solo en los países con los cuales coopera, sino que le ha facilitado la expansión de su cooperación a otras regiones. Este esquema permite asociar a dos países, o a un país y un organismo, para brindar asistencia técnica conjunta a un tercer país, para su crecimiento económico y social, combinando de modo eficaz los recursos humanos, tecnológicos y financieros que ambos poseen» **(Dirección General de Cooperación Internacional, MRECIC, Argentina).**

«Modalidad de cooperación en asociación con una fuente tradicional bilateral o multilateral para concurrir conjuntamente en acciones en favor de una tercera nación demandante, de menor o similar desarrollo relativo» **(Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, México).**

«Cooperación en la que los donantes tradicionales participan y aportan recursos para impulsar mecanismos de CSS» **(Dirección de Cooperación Técnica Internacional, Panamá).**

«La CTR se refiere a la colaboración entre un proveedor del Sur y un donante tradicional en beneficio a un tercer o más países receptores. Su ventaja es que el conocimiento, las capacidades y los recursos del Sur y del Norte se combinan para obtener un mejor impacto» **(Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa, Honduras).**

Definiciones de la CTR por países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo  
(CAD/OCDE)

«La cooperación tripartita (o triangular) es una modalidad entre Japón y otro país u otro organismo donante para atender los desafíos de desarrollo de un país específico»

**(Agencia Japonesa de Cooperación Internacional).**

«Las cooperaciones triangulares son proyectos de cooperación planificados, financiados, e implementados en forma conjunta, por un donante tradicional del CAD, un país emergente y un país beneficiario» **(Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania, en alemán Bundesministerium für Zusammenarbeit und wirtschaftliche Entwicklung, abreviado BMZ).**

«Modalidad de cooperación internacional por la que dos o más países —generalmente un donante tradicional y un país de renta media (aunque no sólo)— asocian sus recursos humanos, tecnológicos y financieros en beneficio de un país tercero, pudiendo este último además contribuir con sus propios recursos. Esta modalidad actúa como puente entre las tradicionales cooperaciones Norte-Sur y Sur-Sur y tiene variantes generalmente asociadas con el papel que los organismos multilaterales pueden jugar en iniciativas triangulares» **(Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo).**

**CRITERIOS CTR**

● <b>Adaptabilidad</b>	Las iniciativas son adaptadas al contexto del socio receptor, respetando las prioridades, tiempos y características culturales e institucionales del mismo. Requiere además de flexibilidad administrativa y financiera por parte de los socios.
● <b>Articulación</b>	Los actores vinculados al proyecto muestran convergencia y se relacionan entre sí con base en un marco formal y una conexión interpersonal (informal) que son funcionalmente positivos para el desarrollo del proyecto. Para asegurar dicha articulación los actores de un proyecto establecen una estructura de gobernanza, que favorece la interacción entre los socios y desde donde dirigir y decidir conjuntamente sobre el desarrollo del proyecto.
● <b>Acceso a la información:</b>	Las iniciativas de cooperación triangular tienen un carácter público. En el marco de los proyectos los países socios deben facilitar, como una responsabilidad individual y según su legislación nacional, el acceso a la información relativa al desarrollo de los mismos, de las actividades realizadas, de los progresos alcanzados y las contingencias suscitadas, garantizando el respeto a la soberanía de cada uno de ellos.
● <b>Aportes de todas las partes</b>	Todos los socios aportan a los proyectos mediante los recursos y medios disponibles para cada uno, generando apropiación. Dichos aportes tienen el reconocimiento de todos los socios independientemente de su naturaleza (económicos, técnicos, en especie, etc.).
● <b>Aprendizaje conjunto</b>	Los proyectos de cooperación triangular son, en términos de la gestión de proyectos, muy enriquecedores puesto que implican la conjugación de intereses y formas de hacer de diversos actores, constituyéndose en un escenario ideal para generar aprendizajes e impulsar una dinámica de mejora continua.
● <b>Ausencia de condicionalidades</b>	La cooperación triangular se trata de un compromiso voluntario entre países y demás actores de la cooperación. La misma será un acuerdo, entre tres o más socios, libre de condiciones e imposiciones de cualquier naturaleza.
● <b>Comunicación orientada a consensos</b>	Las decisiones son tomadas de común acuerdo entre todos los socios. Los proyectos tienen canales claros establecidos que señalan cómo y entre qué actores se llevará a cabo la comunicación al interior de cada país y entre los socios. a través de dichos canales se formaliza la toma de acuerdos
● <b>Definición clara de roles</b>	Los proyectos contemplan una definición detallada de los actores que intervienen en un proyecto así como de los roles y funciones a jugar por cada uno de ellos. esta definición será reflejo de un acuerdo entre las partes.
● <b>Efectividad de las iniciativas</b>	Los proyectos contemplan resultados, procesos y mecanismos consensuados que conlleva al efectivo cumplimiento de los objetivos establecidos por los tres socios. Es necesario y cada vez más mostrar que las iniciativas llevadas a cabo realmente sean efectivas, tanto en sus estrategias de implementación como en logro de sus objetivos.
● <b>Eficiencia en el uso de los recursos</b>	Todos los socios promueven y disponen de forma consensuada de las medidas necesarias para conseguir los resultados acordados con el mínimo de recursos posibles, sin que ello implique restringir el alcance de los proyectos.
● <b>Enfoque basado en la demanda</b>	La cooperación se establece de manera voluntaria a solicitud explícita del socio receptor, en concordancia con las prioridades nacionales del mismo. Deriva del principio de apropiación y está directamente relacionado con el liderazgo del receptor, quién idealmente debería ser quién de origen a la fórmula de cooperación triangular a través de una demanda específica sobre la base de sus propias necesidades.
● <b>Gestión compartida por resultados</b>	Los proyectos no se limitan a la ejecución de acciones, sino que son tendientes a resultados que impacten en los objetivos previstos, brindando un apoyo real al socio receptor.
● <b>Liderazgo del receptor</b>	Los proyectos son liderados por el socio receptor. El resto de los socios reconocen y apoyan ese liderazgo de manera constante, mostrando corresponsabilidad.
● <b>Resultados compartidos</b>	Los resultados se establecen de común acuerdo y se tiene un involucramiento directo de todos los socios para la consecución de los mismos, aun si dicho involucramiento se da en niveles diferenciados.
● <b>Visibilidad</b>	Se reconoce la participación de todos los socios involucrados en el proyecto, y de manera consensuada se establece la forma en la que se comparten los resultados sobre el mismo.

Del análisis de las definiciones podemos comprobar que los principales puntos de encuentro se concentran en las complementariedades, es decir, la combinación de recursos, las sinergias que se generan y la posibilidad de intercambiar conocimientos y experiencias.

Las definiciones como vemos varían de acuerdo al actor implicado y a los roles que cumpla cada uno y no se ha llegado a una definición aceptada a nivel mundial, lo que hace que cada actor la defina a partir de su criterio. A pesar de ello, debemos decir que el énfasis de la CTR está en la agrupación de distintos recursos de dos o más actores a favor de un país beneficiario.

Las diferencias, por otro lado, son visibles en una cuestión central: el origen o la génesis de la CTR y la presencia de vínculos bilaterales en la decisión de triangular.

La mayoría de los países latinoamericanos y algunos organismos multilaterales consideran que la CTR surge de la interacción entre dos países en desarrollo, a la que se une un país donante u organización internacional, siendo, por lo tanto, un instrumento de apoyo a la CSS, donde la horizontalidad sería el rasgo más característico. En este formato es la lógica bilateral Sur-Sur la que predomina en la relación triangular y eso se manifiesta, presuntamente, en la equidad, el consenso, los costes compartidos, la definición estratégica de los proyectos y en el respeto a los principios básicos de la CSS en la ejecución de las acciones.

Para los países y organismos vinculados al CAD/OCDE, y para algunos países latinoamericanos miembros de la OCDE o en proceso de adhesión a este organismo, su origen se encuentra en una relación previa establecida entre el donante tradicional y el país emergente o de renta media más avanzado, que se alían para promover soluciones técnicas conjuntas a favor de un tercer país menos desarrollado.

El vínculo entre un donante tradicional y un país emergente a partir de experiencias previas de cooperación bilateral puede promover una asimetría reforzada, si no se toman las debidas precauciones. En esta modalidad, se puede imponer un enfoque regido por la oferta e intereses de los vértices más poderosos del triángulo, disminuyendo las opciones del receptor para fijar las prioridades temáticas a partir de sus necesidades y relegando su participación en la CTR a un rol pasivo, lo cual estaría rompiendo con los principios fundamentales de la CTR donde el país receptor cumple un papel protagónico y participativo.

En este sentido, el BMZ hace una distinción interesante desde su perspectiva como define la CTR entre Japón y el resto de países, teniendo en cuenta que la CTR parte de una relación bilateral previa entre un país emergente y Japón (integrante CAD). Distingue entre un modelo A y un modelo B de CTR, partiendo de un concepto básico de CTR<sup>29</sup>:

---

<sup>29</sup> Fuente para más información: Cooperaciones triangulares en la cooperación alemana para el desarrollo. Documento de estrategia BMZ 5, 2013s.

**“Las cooperaciones triangulares son proyectos de cooperación planificados, financiados, e implementados en forma conjunta, por un donante tradicional del CAD, un país emergente y un país beneficiario”.**

Según el BMZ, existiría un **Modelo A**: participación de tres tipos distintos de países, entre los cuales figuran un país donante establecido que forma parte del CAD, un país donante-receptor y un país beneficiario.

El país donante y el país emergente actúan conjuntamente para movilizar transferencias en apoyo de un tercer país beneficiario, para respaldar sus esfuerzos de desarrollo. Las transferencias de ambos países consisten en la puesta a disposición de recursos humanos, conocimientos técnicos y metodológicos y fondos de financiamiento. Un componente esencial del modelo A de CTR es el intercambio de experiencias de aprendizaje entre el donante establecido y el país emergente, que acompaña a la transferencia conjunta al tercer país. A través de medidas de diálogo y capacitación, se pueden fortalecer las competencias del país emergente como actor del sur y donante y profesionalizar sus estructuras de cooperación al desarrollo. Dichas transferencias corren por cuenta de ambos donantes.

A parte de la cooperación bilateral entre un país donante y uno emergente antes mencionado, existen otras dos modalidades que pueden dar lugar a una cooperación triangular: **a)** cooperación sur-sur en las que el donante del CAD apoya la cooperación mediante prestaciones de asesoría, cursos de perfeccionamiento, interconexión en redes y financiamiento; y **b)** cooperaciones bilaterales entre un donante tradicional del CAD y un país en desarrollo, en las que el país emergente brinda apoyo a la cooperación mediante prestaciones de asesoría y financiamiento.

En la práctica también se están dando otras modalidades de CTR, modelo B, entre estas tenemos las cooperaciones entre dos países beneficiarios y un donante tradicional CAD, las cooperaciones entre dos países emergentes y un donante establecido, o las cooperaciones entre un país beneficiario un país emergente y dos donantes establecidos.

En resumen, no hay consenso ni definiciones concluyentes sobre el concepto y la naturaleza de la CTR, aunque los países en desarrollo tienden a inclinarse por considerarla en estrecha vinculación con la CSS. Desde este punto de vista, la CTR no debería contemplarse como una subdivisión de la Cooperación Norte-Sur, ni como una evolución natural de la CSS o una modalidad superior por integrar lo mejor de ambas. La CTR se constituye como complemento a la CSS, sin sustituirla ni desplazarla y son los principios de la CSS los que deben regir prioritariamente los esquemas de triangulación.

Es decir que, dependiendo del socio cooperante/s o receptor, la definición varía, sobre todo en la génesis de donde parte la cooperación, si de una relación bilateral previa entre país emergente y socio tradicional que apoya a un tercero en desarrollo o de una CSS que es apoyada por la financiación de un país desarrollado.



Por ello y debido a que no podemos coincidir en una única definición, debemos volver a las bases y a los principios de la CTR que hoy rigen la misma, y sin importar de qué vínculo nazca, son principios que siempre deben cumplirse para la que CTR se desarrolle de manera adecuada entre socios. Son los principios los que deben trascender e impulsar a los países a colaborar en base y en el marco de los mismos.

En este sentido y desde la Cooperación Iberoamericana se trabajó desde y en base a los principios formulados en el PABA, fueron retomados por el espacio Iberoamericano, y construyendo a su vez sus propios criterios y posicionamientos políticos de la CID.. En este contexto, desde el año 2009, gracias a los Informes de la SGBI junto con el PIFCSS, estos posicionamientos vieron la luz.

Para definir los principios básicos que hoy rigen la CTR, podemos también referirnos a las mismas bases que rigen la CSS, ya que su objetivo final y las raíces en las que se asienta la CSS comparten un mismo trasfondo, aunque en la práctica sean distintos.

Además, en su momento, y como fue definido por uno de los informes de la CSS, se considera a la cooperación triangular como un tipo de cooperación sur-sur, denominándose “cooperación sur sur triangular”.<sup>30</sup>

Los principios rectores de la CTR como guía para su acción son los siguientes:

**1- Horizontalidad:** como su nombre indica, hace alusión a la existencia de relaciones de cooperación que no son verticales, que se establecen voluntariamente y sin condicionalidades ni imposiciones de ningún tipo. Las decisiones se toman por consenso y los actores se articulan para llevar a cabo las actuaciones que son adaptadas a la realidad del socio receptor.

**2 - Beneficio mutuo:** las relaciones de cooperación están sustentadas en una fórmula en donde todos los socios obtienen un beneficio: son fortalecidos, se favorece un aprendizaje conjunto, etc., y obtienen la visibilidad correspondiente por ello. Persiguen resultados compartidos, pero definiendo claramente los roles a jugar por cada uno de los actores para la concreción de dichos resultados.

**3 - Liderazgo receptor:** las relaciones de cooperación encontrarán su origen en la demanda de cooperación del receptor, quien liderará todo el proceso de cooperación con el apoyo y la corresponsabilidad del resto de socios.

**4 - Eficacia y eficiencia:** se buscará la efectividad y sostenibilidad de las iniciativas de cooperación llevadas a cabo. Se buscará, además, que las mismas sean eficientes en el uso de los recursos destinados para ellas.

---

<sup>30</sup> Guía Orientadora para la gestión de la Cooperación Triangular en Iberoamericana. Pág.18-19.

**5 - Mutua responsabilidad:** el éxito en los resultados de la cooperación son responsabilidad de todos los actores que participan en ellas y, por tanto, todos realizan esfuerzos conjuntos para su consecución, reconociendo mutuamente los aportes de cada una de las partes.

Los principios los podemos tomar como orientadores de la acción, sin embargo, su operacionalización requiere siempre de pautas concretas de actuación para lograr que los mismos sean una realidad. De ahí la importancia de establecer criterios que nos ayuden en esa vía.

Gracias al esfuerzo conjunto del espacio Iberoamericano y su PIFCSS, se ha logrado definir 16 criterios operativos, a partir de los 5 principios antes citados, los cuales permiten el abordaje y la gestión de la CTR. Lo vemos en la tabla detallada a continuación:



Fuente: Guía Orientadora para la gestión de la cooperación triangular en Iberoamérica. Documento de trabajo, no. 8, año 2015.

Los criterios hacen referencia, casi exclusivamente, a los **proyectos** triangulares<sup>31</sup>, dado que es la herramienta por excelencia utilizada en este tipo de iniciativas en los países

<sup>31</sup> Los proyectos, según la definición acuñada en el espacio iberoamericano, están integrados por un conjunto de acciones encaminadas a satisfacer un objetivo común hacia un destinatario concreto. En general, se aprueba en un marco de cooperación específico (una comisión mixta; un acuerdo interinstitucional; un acuerdo general de cooperación; o similar) y reúne los siguientes elementos: -un periodo de ejecución definido, una asignación presupuestaria, unos resultados esperados, y un mecanismo de seguimiento y evaluación.

iberoamericanos. Si bien es cierto que las acciones tienen aún un peso importante, existe una mirada de los países en que constituya cada vez menos la práctica en su cooperación, puesto que aspiran a iniciativas de más largo plazo y con mayor sostenibilidad. Haremos una breve introducción a los mismos y cómo se traducen a un proyecto de CTR:

Siguiendo la guía de los criterios aplicados a la CTR es necesario hacer especial referencia al rol que ocupa el socio receptor y como se explica la compleja relación entre los actores de la CTR, para explicarla veremos el siguiente cuadro:



Fuente: Guía Orientadora para la gestión de la cooperación triangular en Iberoamérica. Documento de trabajo, no. 8, año 2015.

Como señala el cuadro citado, la CTR es una modalidad donde se asocian tres actores diferenciados que buscan aumentar el desarrollo humano. Pretenden a través de sus acciones transformar la realidad, con la ayuda de un cooperante tradicional (oferente de cooperación o S1), que se asocia con un socio estratégico (S2), para llevar a cabo intervenciones en un tercer país (receptor).

Se busca un modelo de asociación que deje atrás el vínculo vertical y que potencie formas de vínculos horizontales entre los socios, creando lazos de cooperación que intentan generar resultados sostenibles en el país receptor.

En este sentido también los socios buscan sus propios beneficios, si bien existe un país receptor de la cooperación, los países socios también buscarán cumplir objetivos propios en búsqueda de sus propios intereses.

Por lo tanto, uno de los elementos fundamentales a la hora de poner en marcha actuaciones de cooperación triangular comienza por la voluntad de concurrir de forma conjunta en la consecución de un objetivo compartido, aprovechando las ventajas de nuevas asociaciones horizontales y promoviendo una implicación complementaria de diferentes actores. Esta voluntad debe concretarse en una serie de líneas estratégicas o áreas concertadas de actuación entre los diferentes implicados, en las que determinar aquellos elementos e intereses comunes sobre los que se pretende actuar.

Una de las cuestiones a revisar son los objetivos e intereses de los actores que confluyen y, a partir de las aportaciones de G. Ashoff, se pueden hacer las siguientes consideraciones:

<u>Donantes Tradicionales</u>	<u>Donantes emergentes</u> <u>(segundos oferentes)</u>	<u>Socios receptores (beneficiarios)</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Transferir programas exitosos de cooperación para el desarrollo a otros países (aumentar la eficacia de la cooperación a través de la difusión de experiencias probadas <i>scaling up</i>).</li> <li>▶ Reducir costes mediante el aprovechamiento de expertos de los países emergentes.</li> <li>▶ Aprovechar las ventajas comparativas de donantes emergentes en ciertas áreas (sinergias).</li> <li>▶ Apoyar y capacitar instituciones de cooperación al desarrollo en los países emergentes para reducir costes de aprendizaje y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Potenciar la movilización de recursos para la CSS a través de la asociación con donantes tradicionales.</li> <li>▶ Mejorar la calidad de la CSS a través de la asociación de un donante tradicional y del aprovechamiento de experiencias recogidas en la cooperación con aquel.</li> <li>▶ Aprovechar las experiencias y el apoyo de donantes tradicionales para la capacitación de las propias instituciones de cooperación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Potenciar el valor de los recursos financieros otorgados para la cooperación mediante la desvinculación de la ayuda que permita contratar expertos menos costosos, de los países cooperantes, en vez de contratar expertos provenientes de los países donantes tradicionales.</li> <li>▶ Aprovechar experiencias de los países cooperantes que se consideren como más adaptadas a la propia realidad.</li> <li>▶ Aprovechar la cercanía lingüística y cultural de los países cooperantes para facilitar la realización de programas de cooperación.</li> <li>▶ Mantener los contactos con los expertos de los países cooperantes más allá de la duración de los proyectos acordados aprovechando la cercanía lingüística y cultural (expertos provenientes de los</li> </ul>

<p>potenciar la oferta de cooperación.</p> <p>► Sensibilizar a nuevos donantes con respecto a principios y procedimientos de cooperación probados y reconocidos a nivel de la OCDE.</p> <p>► Terminar de manera “ordenada” la cooperación al desarrollo clásica con los países emergentes, apoyándolos a realizar programas exitosos por su parte.</p> <p>► Sustituir programas de cooperación realizados en países terceros por programas de los nuevos donantes.</p>	<p>► Fortalecer la cooperación e integración regional</p> <p>► Aumentar la visibilidad como donantes emergentes.</p>	<p>donantes tradicionales pueden estar fuera de alcance una vez terminados los proyectos).</p> <p>► Fortalecer la cooperación e integración regional.</p>
--	--	---

Fuente: ASHOFF, Guido: “Triangular Cooperation: Opportunities, Risks, and Conditions for Effectiveness”. En Development Outreach, World Bank Institute, octubre de 2010.

A los donantes tradicionales, esta modalidad de cooperación a largo plazo y en la senda de una nueva configuración de la CID les ofrece la oportunidad de ampliar el impacto de las intervenciones de cooperación gracias al *know-how* de los socios emergentes y el aprovechamiento de sus ventajas comparativas. De igual modo, muchos donantes tradicionales deciden iniciar este tipo de programas y proyectos para **desarrollar nuevas agendas con países emergentes que dejan de ser prioritarios para su cooperación, y se configuran como socios estratégicos duales** que pueden ser al mismo tiempo oferentes y demandantes de cooperación internacional.

Los vínculos entre actores que dan comienzo a una cooperación triangular puede adoptar diferentes fórmulas, lo cual hemos adelantado al definir la CTR y como se puede generar el génesis de la misma. Retomando el tema, como es bien sabido y teniendo en cuenta uno de los principios base en la CTR, cabe destacar la importancia del socio receptor en la demanda de la CTR y el liderazgo del mismo en el marco de una asociación horizontal entre actores. Si bien esta es una de las fórmulas, siendo probablemente la mejor para asociaciones con carácter triangular, existen otras fórmulas que veremos a continuación tomando de referencia bibliográfica el texto, “Reflexiones Prácticas sobre la Cooperación Triangular” CIDEAL 2011:

En primer lugar, podemos hablar de asociaciones triangulares puras, en las que los tres socios trabajan de forma horizontal y recíproca para la consecución de los resultados y objetivos pretendidos. En este modelo la gestión institucional de la intervención se realiza de forma tripartita, en igualdad de condiciones y con la participación solidaria de los tres actores en todas las fases del proyecto. El sistema de comunicación en este caso será circular y el desarrollo de la relación trilateral se caracteriza fundamentalmente porque las decisiones son tomadas por unanimidad de todas las partes.

En segundo lugar, podemos hablar de asociaciones triangulares coordinadas entre los donantes, que actúan como un solo agente ante el país receptor. De este modo, los socios donantes operan como una sola voz ante el beneficiario, reproduciendo sistemas de ejecución más tradicionales. En este modelo las decisiones se toman de forma concertada inicialmente por los donantes y en un segundo momento se consensuan con el receptor. En este caso, se presupone una fuerte relación entre los donantes que condiciona la asociación, pero que en ciertos contextos puede reducir los tiempos y costes de identificación, manteniendo la preeminencia de la iniciativa en manos del receptor y facilitando las negociaciones.

Finalmente, en tercer lugar, encontramos aquellas actuaciones que son lideradas por uno de los donantes, bien sea el socio donante tradicional (que ya trabaja con el socio receptor y que incorpora al donante emergente como una inclusión de valor agregado a la relación existente), o bien como apoyo de un donante tradicional a aquellas intervenciones de CSS que requieren de fuentes complementarias para continuar propagando los efectos positivos que se están llevando a cabo. A estas dos últimas formas de trabajo en cooperación triangular se denominan “modalidad inclusiva Norte-Sur” y “modalidad de apoyo a la cooperación Sur-Sur”<sup>32</sup>, y dependen, al igual que en el caso anterior, de las previas relaciones existentes entre los actores implicados.

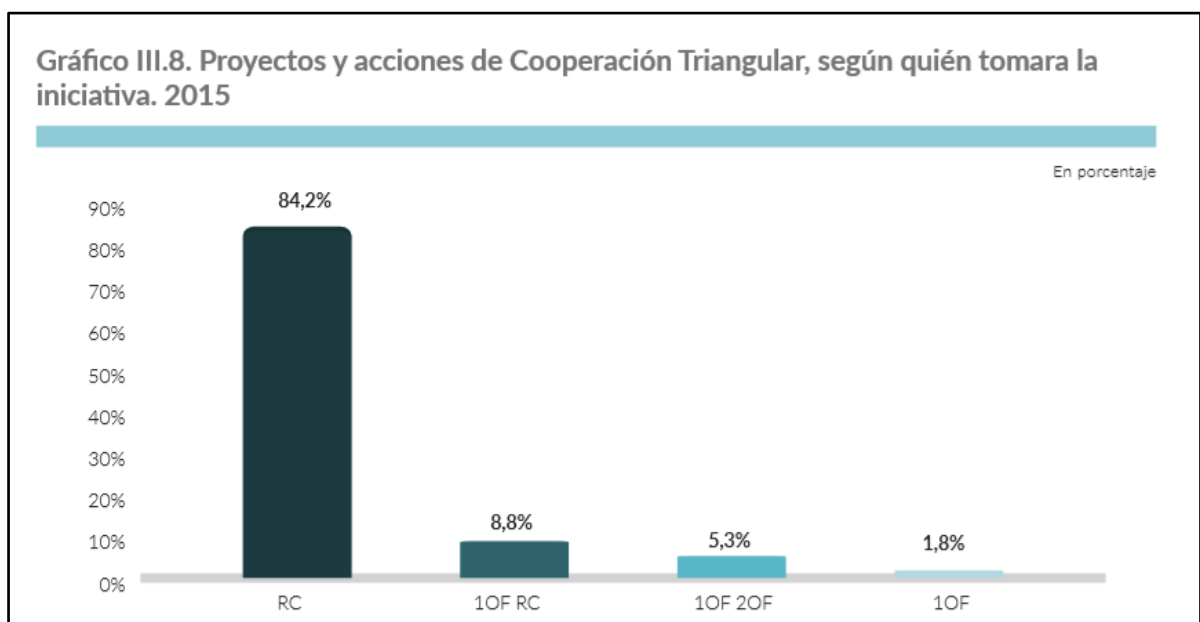
En algunos momentos la experiencia cooperativa entre dos de los socios es más fuerte y ofrece potencialidades que pueden ser aprovechadas por la cooperación triangular.

---

<sup>32</sup> Son expresiones realizadas en el documento “Reflexiones sobre Cooperación Triangular” CIDEAL 2011, de académicos expertos en la materia donde se destaca la participación de Bruno Ayllón Pino.

Concretamente, en la modalidad de apoyo a la CSS, la asociación triangular surgiría a partir de una vocación inequívoca de respaldo a los procesos ya existentes entre el socio estratégico y el socio receptor. En esta fórmula el socio donante tradicional participa de los sistemas de comunicación ya existentes y debe adaptar y/o incorporar, en la medida de sus posibilidades, sus procedimientos operativos y criterios, complementando los ya existentes. Bajo esta fórmula, a primera vista, el donante tradicional aprovecha en mayor medida los trabajos previos de identificación y puesta en marcha de las intervenciones, aporta financiación adicional y cultiva conocimientos que pueden resultar fundamentales para aumentar el impacto y, por tanto, la ampliación de los objetivos y resultados en el tiempo de manera sostenible.<sup>33</sup>

Teniendo en cuenta el último Informe de Cooperación Sur Sur en Iberoamérica 2017<sup>34</sup>, en base a la información disponible en relación a quiénes fueron los países que tomaron la iniciativa de impulsar los diferentes proyectos y acciones se creó la siguiente gráfica, en donde podremos contextualizar con datos numéricos como se han dado las iniciativas en la CTR.



Fuente: Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2017. Pág. 152.

#### Conclusiones:

- Casi la totalidad de iniciativas, un 84,2% de las mismas, surgieron a solicitud del país receptor. Estas se dieron, en muchas ocasiones, en el marco de Comisiones Mixtas entre las instituciones rectoras de la cooperación o de convenios interinstitucionales.

<sup>33</sup> Reflexiones prácticas sobre Cooperación Triangular, CIDEAL 2011.

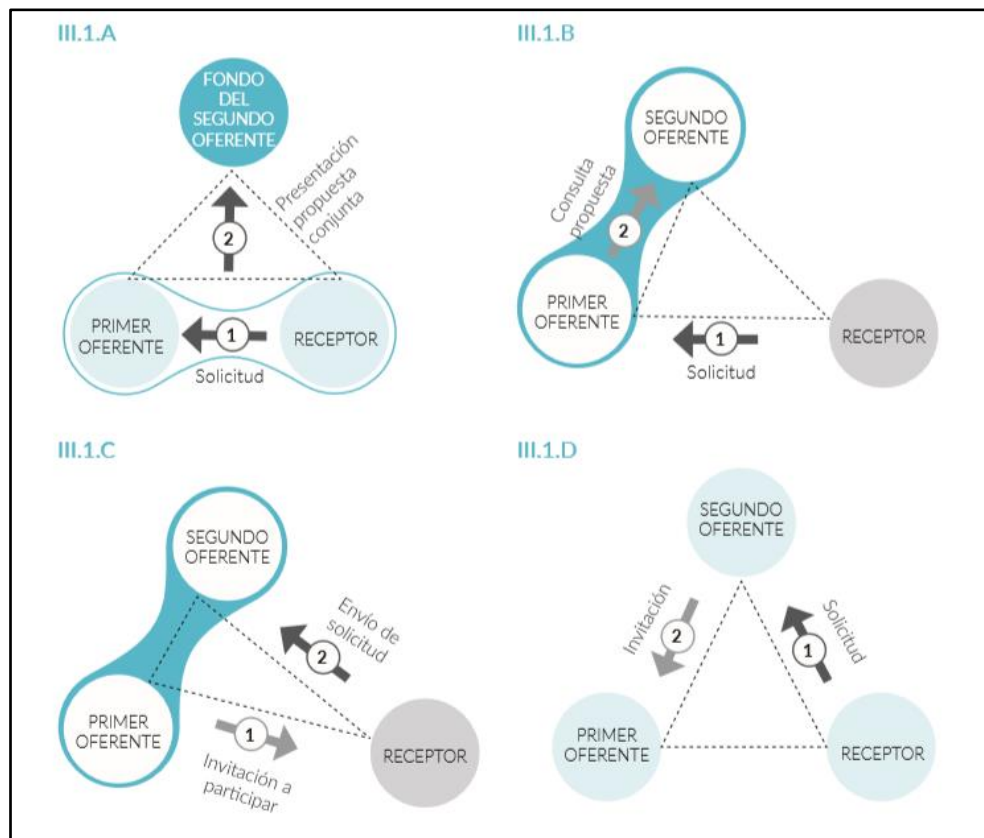
<sup>34</sup> Más información: [http://cooperacionsursur.org/images/2017/InformeCSS2017/InformeCSS2017\\_es.pdf](http://cooperacionsursur.org/images/2017/InformeCSS2017/InformeCSS2017_es.pdf)



- Hubo casi una décima parte de las iniciativas (8,8%) que se originaron tras intercambios entre los países ejerciendo de receptor y los que ejercieron el de primer oferente (1OF). También se dieron sobre todo en instancias de diálogo bilaterales, previa a la incorporación formal del país en el rol de segundo oferente.

- Muy menores fueron aquellas (5,3%) donde la asociación preexistente entre el primer y el segundo oferente (2OF), llevó a la existencia de una oferta de cooperación técnica presentada ante los países que luego era solicitada, en un segundo paso, de manera formal por el receptor.

Por otro lado, y según el siguiente gráfico vemos algunas de las formas que ya hemos mencionado y otras encontradas en la Cooperación Triangular en el año 2015, según el Informe antes mencionado:



Fuente: Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2017. Pág. 153.

## 2.2 Mecanismos de registro y financiación. ¿Un reto para la Cooperación Triangular?

Un elemento frecuente en los debates sobre la CTR es la determinación de su escala, sus sistemas de registro y sus mecanismos de financiación. Nuevamente, en estas tres dimensiones, las incertidumbres son mayores que las certezas. El Foro de Cooperación para



el Desarrollo del ECOSOC ha señalado que la CTR no representa todavía una modalidad consolidada en la CID y que su escala es difícil de determinar, pues ni los donantes tradicionales ni los países emergentes informan separadamente de los fondos destinados a su promoción. Un ejercicio muy reciente de cuantificación, a través de un sistema de encuestas a países activos en la CTR, muestra que la mayor parte de las agencias están involucradas en menos de 10 iniciativas. El promedio de los donantes invierte menos de USD 10 millones anuales y los países receptores reciben menos de USD 5 millones en proyectos de CTR (Ayllón Bruno, 2013; OCDE, 2012).

La gran mayoría de los proyectos proporcionan cooperación técnica a través del envío de expertos, misiones de identificación o programas de construcción de capacidades, y aun estas prácticas son difíciles de cuantificar, ya que el actual sistema de cooperación está creado para medir sobre todo los aportes económicos de los países, lo que implica la necesidad de crear nuevos sistemas de registro e indicadores con los cuales los países puedan medir y cuantificar dichos aportes.

Es posible que muchas contribuciones a proyectos triangulares estén ocultas al registrarse como financiación bilateral. El sistema de estadísticas del CAD/OCDE no posee ningún campo en el que los países donantes puedan informar sobre los recursos que dedican a la CTR (Freres, 2013).

En la región iberoamericana, se ha logrado, gracias a los aportes realizados por los 19 países iberoamericanos, y bajo la gestión de la SEGIB, recopilar y sistematizar información que permite acercarnos a datos concretos sobre la cantidad de proyectos, acciones y actividades de CTR y analizar la evolución de las mismas. Se nota la falta de investigaciones que, además de cuantitativas, también sean cualitativas y donde se identifiquen no sólo el número sino los aportes que han hecho concretamente los proyectos, actividades y acciones.

La Secretaria General Iberoamericana, Rebeca Grynspan, señaló que “a lo largo de más de un cuarto de siglo, nuestra región ha construido la mejor plataforma de cooperación horizontal en el mundo. Es una cooperación voluntaria, solidaria, entre iguales, que emana de los intereses de los países y que construye sobre sus fortalezas y sus realidades particulares”.<sup>35</sup>

Los Informes sobre Cooperación Sur-Sur de la SEGIB dedican un Capítulo para analizar la CTR como modalidad incipiente en la región, que se realiza de manera continuada y con un crecimiento y dinamismo cada vez mayor.

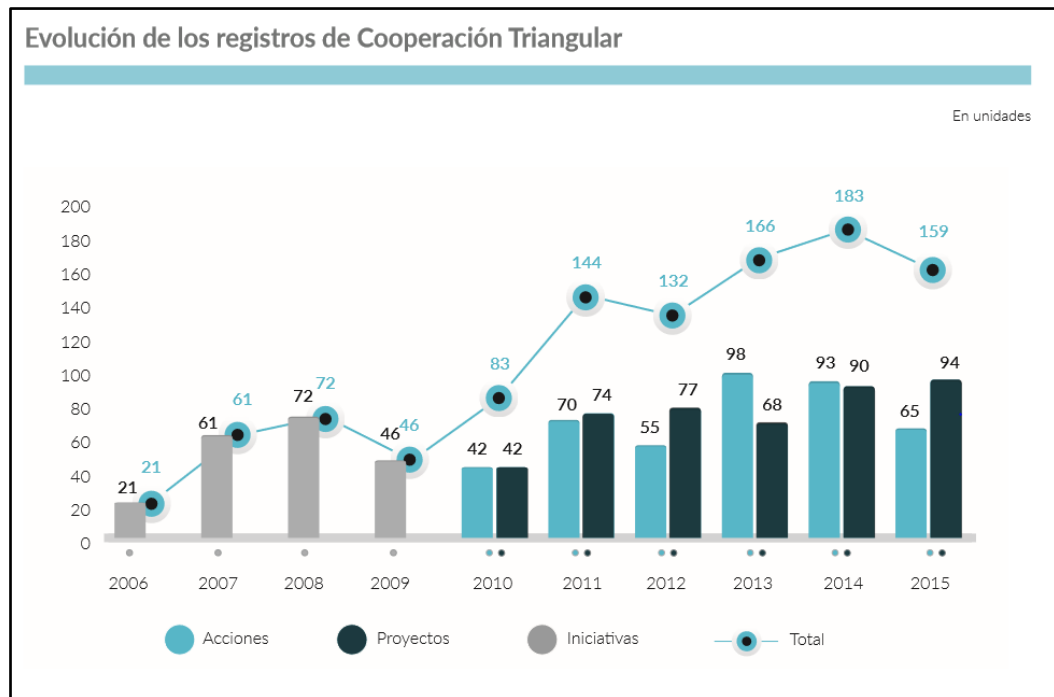
En el último Informe de Cooperación Sur-Sur 2017, se sistematiza la CTR de la que Iberoamérica participó en 2015, en total unos 94 proyectos y 65 acciones que en total

---

<sup>35</sup> Mas información sobre la cita: <https://www.segib.org/iberoamerica-lider-mundial-en-cooperacion-sur-sur-2/>

multiplicaron por prácticamente 8 los registros del 2006 (159 iniciativas en 2015 frente a las 21 de hace una década).

A través del siguiente gráfico podremos observar la evolución de los registros de Cooperación Triangular analizados en cada una de las ediciones del Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, 2006-2015:



Fuente: SEGIB (2017) a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación.

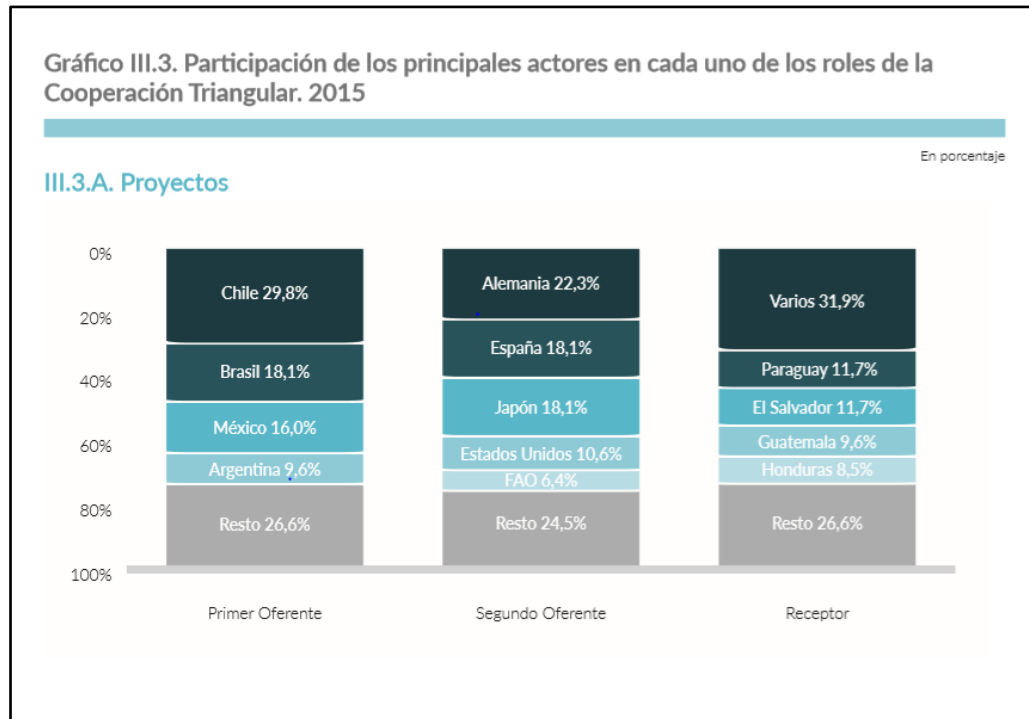
Del análisis recogido por el Informe se puede observar que:

La tendencia general en la evolución del número de iniciativas de Cooperación Triangular ha sido creciente, habiéndose multiplicado casi por 8 el número de iniciativas totales en ejecución entre los años 2006 y 2015. En concreto, estas pasaron de tan solo una veintena (21) para el año 2006, a los 159 proyectos y acciones registrados para 2015.

Se observa que, en los años 2009, 2010 y 2011, la tasa de crecimiento comparado fue altamente superior. Este elevado ritmo de crecimiento producido en ese trienio tiene su reflejo de manera clara en el número total de iniciativas en ejecución, que en ningún año anterior había superado las 100 unidades, pasando a superar la centena en ese mismo 2011 (74 proyectos y 70 acciones). Desde entonces en adelante vemos que la cifra se ha mantenido, oscilando entre el mínimo de 132 del año 2012 y el máximo de 183 para el 2014.

Por otro lado, es interesante profundizar y mostrar quiénes fueron los actores y los roles que ocupan en este complejo sistema de coordinación que posee la CTR, cómo ha sido la participación de los países iberoamericanos y sus socios en la modalidad Triangular.

Para examinar quiénes fueron los países y/u organismos que ejercieron en mayor medida cada uno de los tres roles de la Cooperación Triangular para el total de proyectos y acciones de 2015, recurriremos al siguiente gráfico:



Fuente: SEGIB (2017) a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación.

La Cooperación Triangular en el espacio iberoamericano identifica la existencia de tres roles en el ejercicio de cada uno de los roles, puede participar simultáneamente más de un actor. De hecho, es frecuente encontrar, para cada uno de los tres roles, asociaciones de países y/u organismos en el ejercicio del mismo.

Del gráfico constatamos que, en cuanto a proyectos:

PRIMER OFERENTE:

- 12 de los 19 países de la región (el 63,2%) ejercieron como transferentes de capacidades en el rol de primer oferente. Más aún, los cuatro principales primeros oferentes representaron casi tres de cada cuatro (un 73,5%) de los 94 proyectos ofrecidos. En orden, Chile (29,8%), Brasil (18,1%), México (16%) y Argentina (9,6%).

- Otros países de la región que también transfirieron sus capacidades en proyectos de Cooperación Triangular fueron Uruguay, Perú y Costa Rica (en cinco ocasiones cada uno de ellos) y Colombia en cuatro ocasiones, seguido de El Salvador con dos proyectos. También con carácter puntual, hubo proyectos que tuvieron como oferentes a países como Panamá, Ecuador y República Dominicana.

SEGUNDO OFERENTE:

- Un total de 22 actores participaron como segundos oferentes en las iniciativas de Cooperación Triangular de la región. De ellos, la mitad fueron países, mientras que el resto fueron organismos de muy distinta naturaleza: vinculados al Sistema de Naciones Unidas (ONU Mujeres, FAO, PMA, PNUD, UNICEF y OIT); Bancos de Desarrollo (el Banco Mundial y otros de carácter regional, como la CAF o el BID); y organismos multilaterales de carácter regional (caso de la OEA).

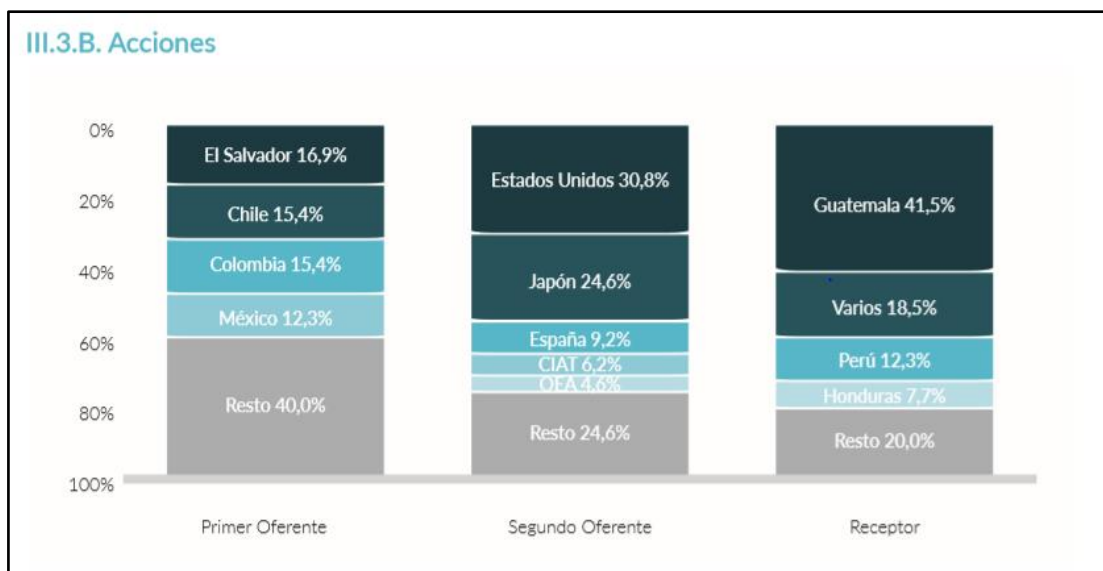
- Se destaca sobre todo Alemania que, con su involucramiento en 21 proyectos, apoyó algo más de la quinta parte del total. En segundo lugar, España y Japón que, con 17 proyectos cada uno representaron, de manera agregada, un 36,2% del total. Constituyeron así, entre estos tres países, más de la mitad de los respaldos a los proyectos de Cooperación Triangular (58,5%). Por último, si se añade a estos tres la participación de Estados Unidos, el cuarto segundo oferente con más actividad, se explicarían 7 de cada 10 proyectos registrados.

#### RECEPTOR:

- Varios países participaron de manera simultánea en el ejercicio de ese rol (31,9%). Esta fue la casuística mayoritaria, tal y como viene siendo habitual en los últimos informes. Permitiendo que los 19 países de la región latinoamericana ejercieran como receptores en algún proyecto, aunque tan solo 14 lo hicieron de manera individual en alguno de ellos.

- El caso de los países que vieron fortalecidas sus capacidades de manera individual, destacaron Paraguay y El Salvador, participantes en un 23,4% del resto de iniciativas. Les siguieron Guatemala (con un 9,6%) y Honduras (con un 8,5%). **Esto supone que, los tres países centroamericanos mencionados, junto a Paraguay, recibieron un 41,5% de las iniciativas, ello sin tener en cuenta aquellas en las que además participaron junto a otros países en el desempeño de dicho rol.**

En cuanto a las acciones según el gráfico para el año 2015 observamos lo siguiente:



Fuente: SEGIB (2017) a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación.

PRIMER OFERENTE:

- Entre los primeros oferentes, destacó El Salvador, responsable de una sexta parte de las acciones ofrecidas y muy vinculado en ellas con Guatemala y Estados Unidos. Chile y Colombia, en segundo lugar, respaldaron cada uno una decena de iniciativas que, agregadas a las de El Salvador, representaron casi la mitad de los registros (un 47,7%).

SEGUNDO OFERENTE:

- Destacaron aquí Estados Unidos y Japón que, con su participación en 20 y 16 acciones respectivamente, respaldaron más de la mitad de las totales. Con un porcentaje significativamente menor, España y otros organismos como la CIAT o la OEA, completaron el listado de los cinco principales segundos oferentes, representando 3 de cada 4 de las acciones reportadas. Otros actores cuyas participaciones tuvieron un carácter más puntual fueron, por ejemplo, los europeos Alemania y Suiza, los iberoamericanos Brasil y Uruguay y, desde el continente asiático, Corea. El resto de los organismos internacionales que completaron el listado fueron la OPS, la UNODC, la Unión Europea y la OEI, sumados a los que habían participado también en algunos proyectos y que también respaldaron acciones, como el BID, la FAO y el Banco Mundial.

RECEPTOR:

- Respecto a los receptores, solo un país fue receptor de manera individual del 41,5% de las acciones, Guatemala. El siguiente caso más frecuente fue el de las acciones en las que simultáneamente ejercieron como receptores más de un país (“varios” en el gráfico) 18,5%. Finalmente, y de nuevo de manera individual, Perú y Honduras destacan como tercer y cuarto receptor de cooperación triangular.

En este sentido, los mecanismos de financiación de la CTR se caracterizan por la diversidad de situaciones contempladas. Son el resultado de acuerdos alcanzados de forma negociada por los países.

En el proceso de definición de las mejores fórmulas es necesario considerar los diferentes procedimientos administrativos de los países y las demandas de flexibilidad propias de una modalidad más compleja que la bilateral. Normalmente, suelen existir tres tipos de mecanismos: (GTZ/ABC, 2009)<sup>36</sup>

**1. La financiación conjunta**, en la que los proyectos son cofinanciados por el donante tradicional y el país emergente (calificado a veces como *new donor* o *emerging donor*) a través de aportaciones a **fondos mixtos**.

---

<sup>36</sup> Más información: Triangular Cooperation: New Paths to Development. <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/43705278.pdf>

**2. La financiación paralela**, caracterizada por la gestión de los recursos por cada uno de los contribuyentes de manera separada.

**3. La financiación unilateral**, en la que el donante tradicional asume todos los costes financieros sin contribuciones de los otros países implicados en la CTR.

En el espacio iberoamericano profundizaremos en la financiación conjunta, más concretamente en los fondos mixtos o conjuntos; los cuales se presentan como una oportunidad de crear lazos entre los países interesados en esta modalidad de cooperación, no solo con países de su propia región sino también con países desarrollados que les permitan generar fondos para financiar actividades, proyectos y acciones en beneficio de otros países en desarrollo.

En el marco de los **Acuerdos de Asociación estratégica (AAE)** es donde podemos ver el origen de los fondos mixtos, los cuales fortalecen la relación bilateral mediante la asociación en materia política, económica y de cooperación entre las partes, basada en la reciprocidad, el interés común, la complementariedad y la profundización de sus relaciones en todos los ámbitos de su aplicación.

Los fondos conjuntos de cooperación permiten el desarrollo de intervenciones conjuntas sobre los principios de la cooperación sur-sur. En el espacio iberoamericano coexisten diversos mecanismos de gobernanza e integración, ya sean de alcance parcial como regional, de corte comercial, como político, económico y de cooperación, promovidos e integrados en función de las prioridades de inserción de los países de la región. Entre aquellos de alcance parcial y orientado a la profundización estratégica de las relaciones de cooperación se sitúan los fondos conjuntos de cooperación, los cuales son un espacio de diálogo, articulación y promoción de un intercambio de experiencias factible de multiplicar sus resultados e impactos hacia terceros (Escotto, Mathias 2017).

En este sentido, y particularmente en América Latina y el Caribe, uno de los países que más ha apostado a la conformación de estos fondos ha sido México. En sus recientes programas de cooperación es donde se inscribe la promoción y firma de nuevos AAE con Chile y Uruguay, los que dan el marco jurídico para el establecimiento de los respectivos fondos conjuntos.

México firmaría con Chile en el año 2006, y con Uruguay en 2009, los AAE, donde se establece para cada caso y muy especialmente, la creación y establecimiento de los fondos conjuntos de cooperación, profundizando las relaciones bilaterales estratégicas.

Tanto los acuerdos México-Chile<sup>37</sup> como México-Uruguay prioriza el objetivo de contribuir, a partir de estos, a “la profundización del diálogo político sobre cuestiones bilaterales e internacionales de interés mutuo; promover la cooperación internacional para el desarrollo que ayude al desenvolvimiento de capacidades humanas y al fortalecimiento institucional”, en aquellas áreas definidas prioritarias entre sí y hacia terceros.<sup>38</sup> Ambos acuerdos resaltan que la relación estratégica se basa en los principios de reciprocidad, horizontalidad, interés común, complementariedad y profundización de las relaciones bilaterales en todos los ámbitos de su aplicación.

El fondo conjunto de México y Chile funciona bajo la órbita de la comisión de cooperación, la cual está integrada por organismos nacionales responsables de la coordinación de la cooperación internacional a saber: Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, (AMEXCID) y la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGECID), a través de ambos funciona el fondo conjunto. Dicho instrumento está dotado de un presupuesto anual de 2 millones de dólares, aportando un millón cada parte, y tiene por objetivo apoyar financieramente los proyectos conjuntos presentados en las convocatorias anuales para integrar los programas de cooperación, así como también el apoyo a las actividades estratégicamente definidas por las partes.

“Desde la creación de este innovador mecanismo de cooperación internacional, en 2007, Chile y México trabajan en conjunto para su desarrollo nacional y el de terceros países de América Latina y el Caribe. Con satisfacción, podemos decir que hasta la fecha, hemos ejecutado 89 proyectos para instituciones de ambos países, con una inversión cercana a los US\$ 16 millones y US\$ 1,2 millones para 9 proyectos en otras naciones de la Región”, señaló el Director Ejecutivo de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, Embajador Juan Pablo Lira.

Se puede resumir la gestión financiera del fondo México - Chile de la siguiente forma:

---

<sup>37</sup> El Fondo Conjunto de Cooperación Chile – México es un instrumento de cooperación internacional y forma parte del Acuerdo de Asociación Estratégica suscrito por los Estados Unidos Mexicanos y la República de Chile el 26 de enero de 2006. Fuente: [https://www.agci.cl/fondo\\_chile\\_mexico/index.html](https://www.agci.cl/fondo_chile_mexico/index.html)

<sup>38</sup> Mas información: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/338639/BASES\\_2018\\_Fondo\\_MX\\_-\\_UY\\_-\\_AUCI\\_FINAL\\_con\\_modificaci\\_n\\_25\\_junio\\_18.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/338639/BASES_2018_Fondo_MX_-_UY_-_AUCI_FINAL_con_modificaci_n_25_junio_18.pdf)





Fuente: Fondo Conjunto de Cooperación Chile - México Integración, amistad y desarrollo. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Año 2011.

En el caso de Uruguay el AAE entre México - Uruguay, la comisión de cooperación técnica y científica está integrada por la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) y la AMEXID, y en la órbita de esta se estableció el fondo conjunto de cooperación.

La administración del Fondo está a cargo de la Comisión de Cooperación, integrada por el Director Ejecutivo de AMEXCID de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y por la Directora Ejecutiva de AUCI. Por acuerdo de la Comisión de Cooperación los recursos son administrados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sede Montevideo.

Las áreas temáticas prioritarias del fondo son, a grandes rasgos: desarrollo social, salud, agropecuario, ciencia, tecnología e innovación, gobernabilidad: fortalecimiento institucional y gestión de las políticas públicas, medio ambiente, educación y cultura. La Comisión de Cooperación podrá considerar cualquier otro proyecto que pueda ser prioritario para ambos países, aunque no esté comprendido en estas áreas.

Alemania, por su parte, concretamente el Ministerio Federal para el Desarrollo y la Cooperación Económica de Alemania (BMZ), creó, en el año 2012, el Fondo Regional de Cooperación Triangular<sup>39</sup>. El Fondo Regional para la Cooperación Triangular refleja la

<sup>39</sup> La iniciativa es creada por el BMZ y ejecutada por la GIZ (Agencia Alemana de Cooperación Técnica en alemán: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit). Tiene como objetivo promover proyectos de cooperación técnica entre Alemania, un cooperante oferente latinoamericano y por otro lado un cooperante receptor de Latinoamérica o África. Se

importancia que tiene América Latina y el Caribe para Alemania tanto como la necesidad de desarrollar formas innovadoras de cooperación para la región con muchos países de renta media, donde ya no caben los paradigmas tradicionales de cooperación.

Se busca, a través del Fondo, la exploración de las fortalezas complementarias de los países, el aprovechamiento del valor generado, en especial para los países beneficiarios, y el aprendizaje conjunto en cuantos a las oportunidades y límites del instrumento.

Para participar en el fondo regional, los países interesados pueden elaborar propuestas de proyectos que serán analizadas por el BMZ según criterios definidos previamente. Según los fondos disponibles y la importancia desde el punto de vista de la política de desarrollo, se decidirá sobre la promoción de estas propuestas en el marco del programa.

Alemania asume el 50% de los costes totales del proyecto de CTR que se desee financiar hasta un máximo de 300.000 euros, que deben destinarse a la prestación de servicios, consultoría y capacitación. Se exige que las fases de planificación e implementación se desarrollen conjuntamente con el tercer socio.

En este sentido, los AAE son fundamentales para crear lazos entre los países que puedan generar nuevos instrumentos de financiamiento entre ellos y con terceros. Resulta estratégico contribuir, desde la generación de conocimiento, al diseño de posibles caminos conjuntos de articulación para pensar, en el mediano y corto plazo, acciones e intervenciones de beneficio mutuo como así también hacia terceros países identificados como socios estratégicos en el marco de la agenda 2030 y de los ODS.

**Los AAE están estrechamente vinculados a los ODS y su objetivo 17, Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Para ello “establecer estrategias que permitan incrementar los recursos disponibles por parte de los países en desarrollo a fin de construir estrategias e iniciativas ambiciosas que contribuyan a desarrollar la agenda de los ODS”. Y, en el marco de los mismos, destaca la importancia de los fondos conjuntos.**

En este sentido, es fundamental la capacidad que tengan los países en generar un espacio de trabajo en el marco de los fondos conjuntos de cooperación, para promover mayor coherencia y diseño de estrategias conjuntas, dándole a estos mecanismos un sentido más estratégico ya sea mediante el diseño de un programa de cooperación trilateral, con aportaciones de los dos fondos orientado a terceros países con similares niveles de desarrollo y desafíos, o bien en alianza con otros organismos internacionales y países tradicionalmente cooperantes, como pueden ser Japón, Alemania y España.

---

pretende reforzar y aprovechar las redes y los lazos de cooperación existentes. También busca ampliar las experiencias de la Cooperación Triangular y permitir el “match-making” entre ofertas de cooperación de países emergentes y de Alemania con un tercer país.

Con las experiencias acumuladas, los fondos entre México, Chile y Uruguay han de promover un mayor acercamiento con otros fondos bilaterales, regionales y globales. A modo de ejemplo, se puede citar el fondo mixto Chile-España<sup>40</sup>, el fondo de cooperación de la Alianza del Pacífico<sup>41</sup>, así como también el Fondo Yucatán-proyecto Mesoamérica<sup>42</sup>.

Los Fondos mixtos no son aún tan conocidos, pero países pioneros de la CTR son los primeros en presentar las primeras experiencias al crear los mismos entre países de la propia Iberoamérica o con socios estratégicos. Los Fondos necesitan de más promoción interna en los países como también una mayor evaluación de los mismos en cuanto a su gestión y funcionamiento.

### **2.3 Países de Renta Media: ¿Una realidad controvertida en un nueva Agenda para el desarrollo?**

Siguiendo con nuestra línea de análisis en el contexto Iberoamericano, encontramos un problema actual y en constante debate sobre todo para los países de América Latina y el Caribe, una región predominantemente de renta media, en la cual se observa un descenso, en términos relativos, de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), tanto respecto del promedio del ingreso nacional bruto (INB)<sup>43</sup> como en comparación con otras regiones en desarrollo, los mismos siguen siendo países con importantes problemas estructurales. Los países de renta media, si bien no representan los países más pobres, todavía ven que la ayuda proveniente de países desarrollados sigue siendo crucial para su desarrollo.

Tal comportamiento refleja, por una parte, la decisión de concentrar los recursos de cooperación internacional en el combate de la pobreza y en sus efectos más inmediatos, privilegiando a los países de menores ingresos, pese a que más del 70% de la población mundial en condiciones de pobreza vive en países de renta media. Por otra parte, la

---

<sup>40</sup> El Memorándum de Entendimiento entre la República de Chile y el Reino de España para una asociación sobre cooperación triangular, suscrito en 2009, crea el Fondo Chile-España. Dicho Memorándum fue aprobado por el Decreto Supremo Nº 132 del 21 de abril de 2010. Inició sus actividades en mayo de 2011, fecha en que se aprueba la versión definitiva del Programa de Cooperación Triangular elaborado entre ambos socios.

<sup>41</sup> La Alianza del Pacífico, formada por Chile, Colombia, México y Perú, decidió crear un fondo de cooperación, con una aportación inicial de un millón de dólares, que será destinado a iniciativas de medio ambiente, innovación, ciencia, tecnología, desarrollo social e intercambios académicos.

<sup>42</sup> Instrumento de cooperación mexicana de mayor visibilidad y reconocimiento que permite canalizar apoyos financieros a proyectos de infraestructura en Centroamérica y el Caribe. El 83% de los recursos del fondo se han invertido en Centroamérica en 9 proyectos en Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Más información: <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/fondo-de-infraestructura-para-centroamerica-y-el-caribe-fondo-de-yucatan>

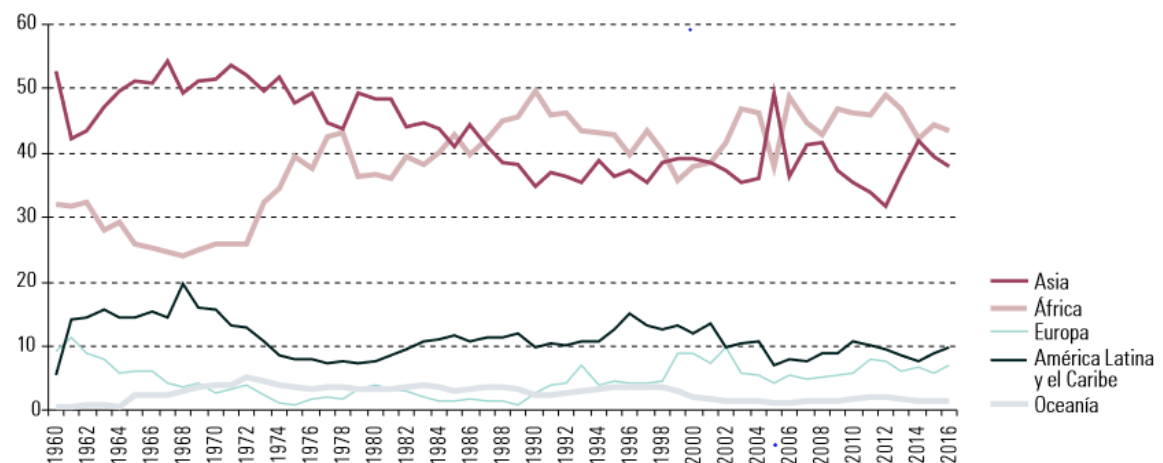
<sup>43</sup> El INB per cápita (anteriormente PIB per cápita) es el ingreso nacional bruto convertido a dólares de los Estados Unidos mediante el método Atlas del Banco Mundial, dividido por la población a mitad de año. El INB es la suma del valor agregado por todos los productores residentes más todos los impuestos a los productos (menos los subsidios) no incluidos en la valuación del producto más las entradas netas de ingreso primario (remuneración de empleados e ingreso por propiedad) del exterior. Los indicadores y mediciones del Banco Mundial pueden consultarse on-line en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/>

canalización de recursos hacia los países de menores ingresos responde al supuesto de que, en la medida en que los países avanzan en su nivel de ingreso per cápita, disponen de más recursos y herramientas para combatir la pobreza y financiar su desarrollo. Por ende, se suele considerar que los países de renta media necesitan un menor apoyo del sistema de cooperación internacional; este fenómeno es lo que algunos autores han llamado el “proceso de graduación” (Bárcena, Alicia 2012).

**Gráfico 14**

Participación de las regiones del mundo en los desembolsos totales de asistencia oficial para el desarrollo, 1960-2016

(En porcentajes)



El comportamiento de la AOD refleja la lógica con la que opera el sistema de cooperación internacional, que se sustenta en el ingreso per cápita como variable que resume el nivel de desarrollo y que guía la asignación de dicha ayuda. En esta lógica se supone también que contar con un mayor nivel de ingreso per cápita implica tener a disposición y movilizar mayores recursos internos y externos para financiar el desarrollo, lo que permite depender menos de la AOD.

A medida que ascienden en la escala de renta, los países tienden a estar afectados menos por las carencias absolutas y más por las asimetrías y estrangulamientos generados en su proceso de desarrollo. Estos estrangulamientos tienen un efecto similar a las bien conocidas “trampas de pobreza”, en la medida en que sumen a los países en equilibrios de bajo nivel que terminan por bloquear o retrasar su crecimiento. Muchos PRM han mantenido –en algunos casos, de forma repetida- episodios de crecimiento acelerado que no les han permitido seguir una senda sostenible de crecimiento en el tiempo, justamente debido a este tipo de trampas (Alonso 2014).<sup>44</sup>

Estas “trampas de renta media” se relaciona con las dificultades que los países tienen para sostener un proceso continuado de cambio tecnológico y productivo. La especialización

<sup>44</sup> Más información: [http://www.un.org/esa/desa/papers/2014/wp135\\_2014s.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2014/wp135_2014s.pdf)

productiva de los países con mercados emergentes tiende a estar basada en sectores que son intensivos en recursos naturales y trabajo no cualificado. Para desplazarse hacia sectores más dinámicos, necesitan promover un cambio estructural, promoviendo el capital humano y generando empleo de calidad y capacidades tecnológicas (Alonso 2014).

Otra de las vulnerabilidades que podemos relacionar son las dificultades para alcanzar la integración en los mercados financieros internacionales y, al tiempo, mantener suficiente espacio fiscal para el manejo de políticas macroeconómicas contra cíclicas. Dada su alta exposición a los mercados financieros internacionales, algunos PRM enfrentan especiales dificultades para preservar el equilibrio macroeconómico, derivadas de su alta tendencia al endeudamiento en moneda internacional, su limitado espacio fiscal y la estrechez de sus mercados nacionales de capital.

Como mencionamos anteriormente, el nivel de ingreso per cápita constituye el principal criterio para agrupar los países, según su nivel de desarrollo y, por ende, para la asignación de los flujos de cooperación internacional.

Existen diversas clasificaciones internacionales de desarrollo que emplean criterios distintos para trazar una suerte de umbral del desarrollo mundial, que distingue entre países desarrollados y países en desarrollo. Las tres clasificaciones más influyentes son las que elaboran el Banco Mundial, la OCDE y el PNUD.

El Banco Mundial, utiliza el INB per cápita para generar umbrales de ingreso y clasificar a los países en cuatro grupos: los países de ingreso bajo, los países de ingreso medio-bajo, los países de ingreso medio-alto y los países de ingreso alto.<sup>45</sup> Los grupos de ingresos de las economías nacionales se dividen de acuerdo con el INB per cápita, el que se calcula usando el método Atlas del Banco. De este modo, de acuerdo con la última actualización, el Banco Mundial clasifica a los países en cuatro grupos: los “países de ingreso bajo” (con menos de 1.005 dólares de PNB per cápita en 2016), los “países de ingreso mediano bajo” (con ingresos comprendidos entre 1.006 y 3.955 dólares), los “países de ingreso mediano alto” (de 3.956 a 12.235 dólares) y los “países de ingreso alto” (más de 12.236 dólares) (Banco Mundial, 2018).

Por otra parte, el Comité de Ayuda al Desarrollo, de la OCDE, distingue dos grupos: países desarrollados, que suelen ser los países de ingresos altos de la clasificación del Banco Mundial, y los países en desarrollo, los de ingreso bajo, mediano bajo y mediano alto según el Banco Mundial, que suelen ser los receptores potenciales de la AOD.

Por último, el PNUD, clasifica según el nivel de desarrollo humano, según un índice sintético, el Índice de desarrollo Humano (IDH), que refleja parcialmente la multidimensionalidad del concepto de desarrollo humano. Concretamente, el IDH sintetiza tres dimensiones de

---

<sup>45</sup> Información actualizada: [http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC\\_List\\_ODA\\_Recipients2014to2017\\_flows\\_En.pdf](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2014to2017_flows_En.pdf)

desarrollo: la longevidad, la educación y el poder adquisitivo. El cómputo de los correspondientes IDH para cada país permite clasificarlos en cuatro niveles de desarrollo humano (PNUD, 2015): “desarrollo humano muy alto” (IDH superior a 0,8 en 2014), “desarrollo humano alto” (IDH entre 0,8 y 0,7), “desarrollo humano medio” (de 0,55 a 0,7) y “desarrollo humano bajo” (IDH inferior a 0,55).<sup>46</sup>

Cabe preguntarse, **¿en qué medida coinciden estas tres clasificaciones de desarrollo en el contexto de América Latina y el Caribe?**

En este sentido, es interesante visualizar el siguiente gráfico:

	Banco Mundial	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD)
1. Antigua y Barbuda <sup>a</sup>	Ingreso alto	Desarrollo humano alto	País desarrollado
2. Argentina <sup>b</sup>	Ingreso alto	Desarrollo humano muy alto	País desarrollado
3. Aruba	Ingreso alto	..	País desarrollado
4. Bahamas	Ingreso alto	Desarrollo humano alto	País desarrollado
5. Barbados	Ingreso alto	Desarrollo humano alto	País desarrollado
6. Belice	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
7. Bolivia (Estado Plurinacional de)	Ingreso mediano bajo	Desarrollo humano medio	País en desarrollo
8. Brasil	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
9. Chile <sup>1</sup>	Ingreso alto	Desarrollo humano muy alto	País desarrollado
10. Colombia	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
11. Costa Rica	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
12. Cuba	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
13. Curaçao	Ingreso alto	..	País desarrollado
14. Dominica	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
15. Ecuador	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
16. El Salvador	Ingreso mediano bajo	Desarrollo humano medio	País en desarrollo
17. Granada	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
18. Guatemala	Ingreso mediano bajo	Desarrollo humano medio	País en desarrollo
19. Guyana	Ingreso mediano bajo	Desarrollo humano medio	País en desarrollo
20. Haití	Ingreso bajo	Desarrollo humano bajo	País en desarrollo
21. Honduras	Ingreso mediano bajo	Desarrollo humano medio	País en desarrollo
22. Islas Caimán	Ingreso alto	..	País desarrollado
23. Islas Turcas y Caicos	Ingreso alto	..	País desarrollado
24. Islas Vírgenes de los Estados Unidos	Ingreso alto	..	País desarrollado
25. Jamaica	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
26. México	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
27. Nicaragua	Ingreso mediano bajo	Desarrollo humano medio	País en desarrollo
28. Panamá	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
29. Paraguay	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano medio	País en desarrollo
30. Perú	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
31. Puerto Rico	Ingreso alto	..	País desarrollado
32. República Dominicana	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
33. San Vicente y las Granadinas	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
34. Saint Kitts y Nevis	Ingreso alto	Desarrollo humano alto	País desarrollado
35. San Martín (parte francesa)	Ingreso alto	..	País desarrollado
36. San Martín (parte neerlandesa)	Ingreso alto	..	País desarrollado
37. Santa Lucía	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
38. Suriname	Ingreso mediano alto	Desarrollo humano alto	País en desarrollo
39. Trinidad y Tabago	Ingreso alto	Desarrollo humano alto	País desarrollado
40. Uruguay <sup>a</sup>	Ingreso alto	Desarrollo humano alto	País desarrollado
41. Venezuela (República Bolivariana de) <sup>b</sup>	Ingreso alto	Desarrollo humano alto	País desarrollado

Fuente: Tezanos, Sergio (2018). <sup>47</sup>

De los 41 países de América Latina y el Caribe, 17 son países desarrollados (es decir, de ingreso alto) y los 24 restantes son países en desarrollo. En este último grupo, hay un solo país de ingreso bajo (Haití), 6 de ingreso mediano bajo y 17 de ingreso mediano alto. Con respecto

<sup>46</sup> Más información:

[http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_summary\\_human\\_development\\_statistical\\_update\\_sp.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_summary_human_development_statistical_update_sp.pdf)

<sup>47</sup> Elaborado a partir de datos de Banco Mundial, “World Development Indicators”, 2016 [en línea] <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre Desarrollo Humano, 2015: trabajo al servicio del desarrollo humano, Nueva York, 2015; [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015\\_human\\_development\\_report\\_overview\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_es.pdf) y Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), “DAC List of ODA Recipients 2014-2016”, 2014; <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf>.



al IDH, 2 son países de desarrollo humano muy alto, 23 de desarrollo humano alto, 7 de desarrollo humano medio y 1 de desarrollo humano bajo (el PNUD no clasifica a los 8 países restantes). En resumidas cuentas, América Latina y el Caribe es una región en la que predomina el ingreso mediano alto y el desarrollo humano alto. A pesar de la coincidencia general entre las listas, sobresalen algunas discrepancias entre la clasificación por niveles de ingreso per cápita (Banco Mundial y CAD) y la clasificación por niveles de desarrollo humano (PNUD): solo 2 de los 17 países de ingreso alto (la Argentina y Chile) alcanzan el nivel superior del IDH y ninguno de los 17 países de ingreso mediano alto alcanza el nivel de desarrollo humano muy alto. (Tezanos, 2018).

Sin embargo, los números que muestran las gráficas, no son las realidades actuales en las que millones de personas viven día a día en la región. En este sentido, se genera un intenso debate, en el que se critica y se discute la manera en que actualmente se rige la clasificación de los países, basándose en un indicador puramente económico, que luego condiciona su posición de desarrollo y por ende su inclusión o no para ser receptores de AOD.

Esta lógica de asignación de recursos adolece de dos grandes problemas. En primer lugar, la superación de la pobreza es a la vez causa y efecto del proceso de desarrollo, dado que se trata de un proceso multifacético que no solo supone mejorar los estándares de vida, sino que además requiere hacerse cargo de una gran variedad de brechas estructurales que limitan y entorpecen un crecimiento inclusivo capaz de abordar los problemas de pobreza y desigualdad. En segundo lugar, esta lógica da por sentado que las categorías de países de renta media baja o alta reflejan una realidad relativamente homogénea. No obstante, esta realidad se caracteriza más bien por una gran heterogeneidad en las condiciones de pobreza, inclusión social, capacidad productiva, institucional y financiera (Bárcena, Alicia 2012).

Por ello, varios investigadores y académicos dedicados a la temática han planteado, otros mecanismos de clasificación alternativos para los países de América Latina y el Caribe que trasciende el criterio tradicional de renta per cápita, lo cual influye directamente en si un país es receptor o no de AOD y lo abordan a través de otras dimensiones. Lo podemos ver en el documento elaborado por la CEPAL “Los países de renta media Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales”<sup>48</sup>, este documento se propone afinar la mirada y complementar el criterio de ingreso per cápita con un nuevo enfoque basado en brechas estructurales que limitan el desarrollo de los países de renta media (en desigualdad y pobreza, inversión y ahorro, productividad e innovación, infraestructura, educación, salud, fiscalidad, género y medio ambiente). Se recomienda abrir un proceso de diálogo político entre los países orientados a identificar la priorización de las brechas estructurales para analizar los mecanismos de política

---

<sup>48</sup> Fuente: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13787/1/S2012863\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13787/1/S2012863_es.pdf)



más adecuados y las modalidades de trabajo más estratégicas.<sup>49</sup>

También el trabajo realizado por Sergio Tezanos en el marco de la Revista de la CEPAL N° 125, agosto de 2018. Y su trabajo “Geografía del desarrollo en América Latina y el Caribe: hacia una nueva taxonomía multidimensional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, el cual plantea una clasificación a través del análisis de conglomerados. “En este artículo se elabora una taxonomía multidimensional que trasciende la mera clasificación de rentas per cápita y aborda las dimensiones fundamentales del desarrollo humano sostenible. Mediante el análisis de conglomerados, identificamos los retos disímiles que afrontan los países latinoamericanos y caribeños y proporcionamos orientación para guiar las políticas internacionales de cooperación.” (Tezanos, 2018). Nos acerca a una visión más real de la situación de estos países, donde la AOD sigue siendo fundamental para superar no solo la pobreza sino el atraso en materia de tecnología, infraestructura, educación, etc, que no le permite avanzar hacia un desarrollo sostenible.

La disminución de la AOD hacia los países de renta media, incluidos los de América Latina y el Caribe, plantea un mayor reto en cuanto a la movilización de recursos para alcanzar los Objetivos de la Agenda 2030.

Después del análisis realizado y en el contexto internacional actual, identificamos grandes desafíos para la región, y uno de ellos es el hecho que hoy la mayoría de los países de ALC no representan una región prioritaria para la Cooperación, por ello la importancia de generar nuevos mecanismos de cooperación, que no solo dependan de la tradicional AOD, sino que los propios países generen herramientas para cooperar entre sí. Allí es donde la Cooperación Triangular adquiere una importancia muy relevante en la nueva configuración internacional para el desarrollo. En la actualidad, es posible que adquiera una posición clave para los PRM (categoría que forman parte la mayoría de los países de la región, los cuales han sido graduados de la ayuda oficial al desarrollo, y que, por lo tanto, siguen necesitando de otros países) como uno de los mecanismos para avanzar hacia el logro de los ODS y un crecimiento y fortalecimiento no solo económico sino estructural de sus países.

La CTR permite no sólo cooperar entre países de la región, apoyando la actual y muy practicada CSS, sino también abre la puerta a experiencias de cooperación con socios tradicionales, con principios distintos, ya no basados en una relación vertical como plantea la tradicional cooperación Norte - Sur, sino una relación (como ya hemos visto), horizontal,

---

<sup>49</sup> Para que las brechas estructurales permitan establecer criterios que guíen la distribución de recursos del sistema de cooperación internacional es preciso crear nuevas instancias de diálogo para debatir una agenda de desarrollo global. Estas instancias deben facilitar la identificación y priorización de las brechas de desarrollo y generar propuestas para la elaboración de las políticas y los mecanismos que debiera adoptar la cooperación internacional, complementando los mecanismos de diálogo existentes, que están más enfocados a examinar la eficiencia y los aspectos relacionados con la rendición de cuentas del sistema. El diálogo político también supone identificar y establecer las modalidades de cooperación según las brechas que se decida priorizar.

liderada por el socio receptor, que genere beneficios mutuos, permitiendo trabajar en base a necesidades reales de un país.

La CTR, en este sentido permitiría aquellos países, que debido a las clasificaciones antes descritas, han sido “dejados atrás” en la senda del desarrollo, dando la oportunidad de seguir formando parte y recibiendo como brindando cooperación. A su vez los socios tradicionales no pierden contacto, con los países emergentes y se vuelven socios estratégicos para cooperar con ellos o para ellos en esta modalidad tripartita.

A pesar de que sea un modelo de asociación relativamente nuevo y aún en construcción, llegará el momento en que permitirá ir más allá, y abrir el abanico internacional de socios cooperantes, ya que acepta como actores no solo a los países sino también a organismos internacionales, sociedad civil y sector privado. Siendo este último, mirado con muy buenos ojos desde los PRM.

Hace años las empresas no tenían ningún papel ni relevancia en el trabajo de Naciones Unidas. Hoy, desde todas las instancias, incluyendo la secretaría general, las empresas son consideradas agentes clave para lograr el desarrollo, tanto a nivel internacional como local. Y eso implica un paso muy importante, una oportunidad doble. Por un lado, la oportunidad de que dejen de ser meros agentes financiadores o donantes y sean considerados partners imprescindibles. Las empresas tienen en el desarrollo sostenible oportunidades nuevas de negocio que deben identificar y aprovechar. (Red Española del Pacto Mundial, 2016).

Los PRM enfrentan todavía considerables déficits estructurales y vulnerabilidades que afectan a sus procesos de desarrollo. No solo los PRM necesitan apoyo de la comunidad internacional; la comunidad internacional necesita también que los PRM tengan éxito, si se quiere que los objetivos de desarrollo sean alcanzados (Alonso, 2014).

La ubicación de América Latina y el Caribe en esta nueva geografía del desarrollo resulta ambigua: es una región en la que predominan las rentas medias y que, aun así, apenas alberga un 3% de la población pobre mundial y, por ende, afronta el riesgo de que la comunidad internacional malinterprete —como ya hizo con los ODM— que la región no ha de ser prioritaria en la nueva agenda de cooperación. No obstante, los ODS no son solo una estrategia de lucha contra la pobreza económica, sino también una estrategia multidimensional que delimita un complejo mapamundi de prioridades. En este contexto, dado que la clasificación tradicional de rentas apenas aporta información pertinente sobre los retos de desarrollo de América Latina y el Caribe, es preciso avanzar hacia la elaboración de una taxonomía multidimensional del desarrollo que identifique los retos disímiles que afrontan los países latinoamericanos y caribeños y contribuya a guiar las políticas internacionales de cooperación. (Tezanos, 2018).

### **3 Evaluación y recomendaciones para la consolidación de la Cooperación Triangular a partir de entrevistas a expertos**

El último capítulo gracias al relevamiento de información realizado por la excelente disposición de profesionales en el ámbito de la Cooperación Internacional, a través de entrevistas (presenciales y online), se ha logrado una visión real, actual y concreta de la importancia de la CTR. Por un lado, desde la región Iberoamericana, y vista desde un enfoque regional y por el otro concretamente desde Uruguay como actor altamente comprometido e impulsor de esta modalidad y activo en cuanto a su participación en proyectos triangulares.

Las personas entrevistadas han sido: en representación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) Marcos Acle, Gerente de Cooperación Internacional de la oficina del Cono Sur. La segunda entrevista fue realizada a Cynthia Padrón y Virginia Renau, técnicas en Cooperación Internacional para la Agencia de Cooperación Internacional Uruguaya.

#### **3.1 Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)**

El objetivo de la entrevista realizada es acercarnos al trabajo de la Agencia como agente de Cooperación y conocer de cerca y en la práctica cómo se opera a través de la modalidad triangular.

En este sentido, se hará un breve resumen para conocer los proyectos actuales en los que Uruguay se ve involucrado, como también cual es la posición del mismo frente a esta modalidad como actor protagonista y promotor en la región, asumiendo la importancia clave que representa para países graduados de la AOD, y aun con importantes dificultades de desarrollo que necesitan del apoyo de otros países para seguir avanzando. A su vez, y de cara a los ODS, Uruguay destaca la oportunidad que significa la modalidad triangular en relación a la ejecución del ODS contenido en el objetivo número 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Allí encontramos la meta **17.9**, donde concretamente se hace mención a la modalidad triangular como sigue: “Aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular.”<sup>50</sup> Es clave para el logro de los ODS y por tanto vital que los países profundicen en estas modalidades que permita una alianza inclusiva para todos.

En relación al capítulo anterior, donde destacamos el tema de los PRM y los desafíos que presenta para la región, Uruguay siendo un país “graduado” de la AOD, debido a su clasificación como país de renta media-alta, se ve afectado por una reducción de los flujos de cooperación.

---

<sup>50</sup> Fuente: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/globalpartnerships/>

Frente a este descenso, un gran número de países latinoamericanos (Uruguay incluido) están desempeñando un rol dual en la cooperación para el desarrollo: siendo receptores y brindando cooperación a través de la CTR y CSS.

En este contexto, la AUCI ha identificado el desafío de gestionar estratégicamente los recursos de cooperación internacional que Uruguay recibe y que estos estén alineados con las prioridades nacionales y locales para así lograr un mayor impacto en el desarrollo. Han comprendido que, dado su nivel de desarrollo medio, tiene el compromiso de contribuir en la medida de sus capacidades institucionales, materiales, financieras y de recursos humanos, con países de desarrollo relativo similar y/o menor.

Estos cambios generan un nuevo escenario internacional, que permite establecer nuevos marcos de cooperación conjunta y asociaciones estratégicas con socios tradicionales a fin de impulsar modalidades de cooperación que, si bien no son nuevas, están cobrando mayor protagonismo en un nuevo contexto internacional que lo amerita.

La Agencia ve a través de la CTR una estrategia para potenciar la CSS y, conforme al escenario de cooperación internacional actual, resulta imprescindible generar espacios de articulación e impulsar asociaciones con otros socios cooperantes para trabajar bajo la modalidad triangular. Uruguay apuesta por una cooperación triangular sobre todo basada por asociaciones horizontales, de reciprocidad y orientadas a superar la tradicional relación donante-receptor, reconociendo la capacidad que tienen los países en desarrollo de contribuir al intercambio de conocimientos, no solo sur-sur, sino también norte-sur y sur-norte.

La Agencia deja claro que la CTR no está sustituyendo la cooperación tradicional, sino que favorece como puente entre la cooperación norte-sur, especialmente si se busca el liderazgo de los países solicitantes. Uruguay, en las fórmulas triangulares en que participa y ha participado, apuesta por desarrollar un papel proactivo en la región, estableciendo asociaciones estratégicas con sus socios tradicionales de la cooperación al desarrollo.

En cuanto al concepto adoptado por Uruguay para definir la CTR, toma como referencia la definición adoptada por los países integrantes de PIFCSS, programa fundamental de la SEGIB (anteriormente mencionado)<sup>51</sup>

Uruguay en las iniciativas triangulares ya implementadas o en curso ha jugado principalmente el rol de primer oferente, es decir, aquel socio que pone a disposición de los

---

<sup>51</sup> “Modalidad de Cooperación Sur-Sur en la que participan un conjunto de actores que, pudiendo todos ellos realizar distintos tipos de aportes (técnicos, financieros u otros), se reparten el ejercicio de tres roles: el de los así denominados primer oferente y receptor (uno o varios países en desarrollo, en cada caso), y el de segundo oferente (país en desarrollo, país desarrollado, organismo regional o multilateral, o alguna asociación de ellos). El rasgo diferencial está determinado por el rol del primer oferente, quién actúa como principal responsable del fortalecimiento de capacidades.” (Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación sur-sur, documento de trabajo no. 8, año 2015).

demás su experiencia técnica, conocimientos y capacidades instaladas. Y muchas de las fortalezas y buenas prácticas que hoy Uruguay puede compartir son resultado del apoyo de la cooperación tradicional. Es de especial interés para Uruguay, y particularmente para la AUCI, continuar trabajando juntamente con los cooperantes tradicionales a través de la CTR, para fortalecer y profundizar una relación más horizontal, entre socios estratégicos para el desarrollo, que comparten prioridades y objetivos definidos de mutuo acuerdo.

En cuanto a iniciativas de cooperación triangular en los que Uruguay ha participado o participa actualmente destacaremos algunos de ellos, haciendo mención según el socio cooperante tradicional vinculado:

COOPERACION TRIANGULAR					
	Iniciativa	Oferente 1	Oferente 2	Receptor	Sector
ESPAÑA	Apoyo técnico en la definición de planes para el desarrollo de tecnologías de Información y comunicación.	Uruguay	España	Bolivia	Gobernabilidad - Gobierno Electrónico y Sociedad de Información
	Fortalecimiento de la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional de la Secretaría Técnica de Planificación.	Uruguay	España	Paraguay	Gobernabilidad - Fortalecimiento Institucional
	Apoyo a los procesos de institucionalización de la Cooperación Internacional y la gestión en América Latina y el Caribe.	Países participantes de la actividad regional: El Salvador, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, Oficinas técnicas de la AECID (OTCs)			Seminario de intercambio de buenas practicas s/ la Institucionalizació de la Cooperación Internacional (CI).
		Rectores de la CI y OTCs de los siguientes pases Bolivia, Paraguay, Haiti, Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Uruguay, Chile, Argentina y Ecuador.			Seminario de cooperación Triangular para consensuar un programa de a AECID, con receptores y oferentes de la región.
	Apoyo al Programa de Cooperación Triangular entre Uruguay-España para atender demandas de cooperación recibida de terceros países.	Rectores de la CI de Argentina, Brasil, Chile, Panamá, Perú, México, Colombia, Costa Rica y Uruguay; de OTCs de la AECID en esos países y de los servicios Centrales de la AECID Madrid.			Taller: Intercambio de experiencias entre entres rectores de la CI en la región para la identificación de buenas prácticas en la gestión de la CTR proveniente de España
	Fortalecimiento institucional y de las Políticas Públicas Sectoriales en materia de Género.	Uruguay	España	Guatemala	Políticas Públicas en materia de Género.
BRASIL	Fortalecimiento Institucional y de las Políticas Públicas Sectoriales en materia de Gobernabilidad	Demandas bi-direccionales donde todos participan como receptores y oferentes. Presentadas por: República Dominicana, Panamá, Uruguay y la OTC de Montevideo, Uruguay.			Gobernabilidad: Políticas Públicas
	Apoyo a la implementación de buenas prácticas fiscales conforme a los estándares Internacionales de fiscalidad Internacional.	Uruguay	España	Panamá	Maetría Fiscal
	Iniciativa	Oferente 1	Oferente 2	Receptor	Sector
	Apoyo a la Implementación de las políticas de promoción de la equidad racial	Brasil	España	Uruguay	Políticas de equidad racial
Japón	Asesoramiento Politico-Tecnico para la implementación de Políticas públicas para la Igualdad racial en el marco de la Implementación de la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afrodendiente con los Gobiernos Sub-Nacionales.	Brasil	España	Uruguay	Políticas de equidad racial
	Iniciativa	Oferente 1	Oferente 2	Receptor	Sector
Alemania	Cursos regionales bajo la modalidad Triangular	Uruguay	Japón	10 países de América latina	Medio ambiente
	Iniciativa	Oferente 1	Oferente 2	Receptor	Sector
	Energía asequible y Sustentable para el Paraguay; implementado la Política Energetica Nacional	Uruguay	Alemania	Paraguay	Medio ambiente
Union Europea	Fortalecimiento de capacidades para la implementación y seguimiento de la agenda 2030 para el desarrollo sostenible.	Uruguay y México	Alemania	Varios países ALC	Gobernabilidad: Fortalecimiento institucional
	Iniciativa	Oferente 1	Oferente 2	Receptor	Sector
	Fortalecimiento al Sistema Nacional de Trazabilidad Bovina y Sistema Segregado de Producción Bovina de Nicaragua	Uruguay	UE	Nicaragua	Agropecuario

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista e información brindada por las técnicas

A partir de la tabla realizada, podemos observar que el rol principal tomado por Uruguay es el de primer oferente, recordando la definición que ya hemos abordado, podemos decir: “país/es que juega el rol de primer oferente y quién actúa como principal responsable del fortalecimiento de capacidades (brinda la asistencia técnica requerida), aunque pueda realizar también cualquier otro tipo de aportes”<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> Fuente: Guía Orientadora para gestión de la Cooperación Triangular en Iberoamérica, Documento número de trabajo 8, 2015. PIFCSS.

Observamos que bajo la modalidad triangular se realizan seminarios y talleres donde se prioriza el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los países, en estos casos no podemos asociar un rol específico a cada uno, sino que operan bajo un esquema bidireccional, dentro del cual son tanto oferentes como receptores. Muchas de las actividades tienen el objetivo de fortalecer la CTR en la región.

También destacar la participación que tiene España, no solo con Uruguay sino como cooperante tradicional pionero en apoyar modalidades de cooperación horizontal: “La cooperación española no ha sido un mero testigo de esta transformación, sino que la ha acompañado activamente, de la mano particularmente de socios del sistema iberoamericano donde nace su apoyo a la CSS. Ha sido en el marco de esta modalidad donde han surgido las primeras operaciones de cooperación triangular a través de la cual la Cooperación Española se ha asociado con un país del Sur –oferente de CSS- para contribuir a un objetivo de desarrollo en un tercer país. En un primer momento se han enfocado a respaldar iniciativas en Haití, el estado más pobre de la región. Hoy por hoy, España está considerado como uno de los “donantes tradicionales” líderes en la cooperación triangular en América Latina”.<sup>53</sup>

En febrero de 2011 se firmó un Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de España y el Gobierno de Uruguay para la creación de un programa conjunto de Cooperación Triangular. El objetivo principal del mismo es fortalecer la cooperación técnica entre ambos y promover el desarrollo de acciones conjuntas en beneficio de terceros países.

En el marco de este memorándum, se han hecho varias iniciativas las cuales vemos descritas en el cuadro anterior, siempre España como Oferente 2 y Uruguay 1, o a veces en actividades conjuntas donde todos son oferentes y receptores, pero con España como socio tradicional vinculado.

Por otro lado, los sectores de importancia donde se enfocan las iniciativas de CTR son, principalmente, en el sector de la gobernabilidad y el fortalecimiento de las instituciones. También se intensifican los talleres y seminarios para el intercambio de conocimientos y experiencias con relación a la Cooperación Triangular, ya que se trata como sabemos de una modalidad que aún no se encuentra totalmente instaurada y que genera dudas para los agentes de cooperación en cuanto a su gestión.

Además de España, existen otros países como Japón, Alemania, Brasil, que también generan espacios de cooperación bajo la modalidad triangular.

Hay casos como el de Portugal donde, si bien aún no se han concretado proyectos de CTR, según las expertas hay intención de cooperar bajo esta modalidad. En el 2016 se firmó el Memorando de Entendimiento entre Camoes, Instituto de Cooperación y Lengua de Portugal y

---

<sup>53</sup> Fuente: [http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/plan\\_director\\_cooperacion\\_espanola\\_2013-2016.pdf](http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/plan_director_cooperacion_espanola_2013-2016.pdf)



la AUCI, sobre Cooperación Triangular para el desarrollo de Terceros países. Se encuentran por el momento trabajando en las líneas de trabajo para enfrentar los desafíos del desarrollo con la intención de, a través de la utilización coordinada de los recursos financieros, técnicos, etc., contribuir a la concretización de los ODS. En cuanto a las líneas de trabajo, se destaca la intención de ampliar, con Portugal, el ámbito de cooperación ya no solo regional sino que se abren oportunidades de cooperar hacia nuevas regiones como África que, según las técnicas, significa un reto, ya que se trata de una todavía región desconocida desde su punto de vista y en la cual no tienen antecedentes de cooperación. Según lo comentado, en principio las iniciativas versarán sobre los siguientes sectores y países: Sector desarrollo Rural, posible beneficiario: Angola; Sector Salud/Oncología, posible beneficiario: Mozambique. A la fecha, se ha avanzado en la línea de Salud y concretamente, en el tema de Hematología Oncológica, a través de distintas reuniones virtuales e intercambios con instituciones de los países socios, por lo que se espera concretar un proyecto de cooperación triangular en la materia en poco tiempo.

Estados Unidos, por su parte, si bien se ha firmado un Memorando de Entendimiento entre la Secretaría Técnica de Planificación de Paraguay, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y la AUCI, para la ejecución de actividades de cooperación para el desarrollo de Paraguay, hasta la fecha no se ha podido concretar, ni implementar ninguna iniciativa de cooperación. Por lo tanto, el objetivo de la AUCI es sobre las líneas de trabajo establecidas con la intención de trabajar bajo la modalidad triangular (gobierno electrónico, sistemas agroforestales, reducción de la pobreza extrema, cambio climático, formación de funcionarios públicos), seguir en contacto y continuas conversaciones con el fin de poder ejecutar una iniciativa en la mayor brevedad.

En este sentido, la AUCI nota que los socios tradicionales están interesados en involucrarse en actividades, proyectos y acciones bajo la modalidad triangular que les permite seguir en contacto y mantener alianzas estratégicas con países de renta media-alta, ayudando a los mismos, o brindando fondos para con ellos cooperar hacia terceros países con un menor desarrollo. Ello permite mayores ventajas comparativas, en cuanto a la cercanía y entendimiento de los propios países de la región, reduciendo gastos y trabajando bajo una modalidad horizontal, diferente a la tradicional cooperación norte-sur vertical.

En cuanto a las asociaciones que Uruguay ha creado con organismos multilaterales, podemos mencionar a través de la modalidad triangular las siguientes:

- **Uruguay y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)**, en el marco de las relaciones de cooperación técnica, establecida en el Acuerdo General de Cooperación Técnica, firmado en febrero del año 2014, se ejecutó el proyecto de cooperación triangular en el sector pecuario/bovino “Implementación del Sistema de Rastreabilidad Grupal en Carne Bovina de Bolivia”. (Primer oferente: Ministerio de



Ganadería, Agricultura y Pesca de Uruguay y el Servicio de Sanidad Animal de Costa Rica y ICCA como segundo oferente de la iniciativa).

- **Uruguay y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)** han firmado un Memorándum de Entendimiento, cuyo objetivo principal es establecer el marco de un Programa de Cooperación Sur-Sur y Triangular entre la FAO y el gobierno de Uruguay, con el propósito de fortalecer la cooperación técnica y el fomento de las capacidades vinculadas a la agricultura, la agroindustria y la seguridad alimentaria en beneficio de terceros países de menor o igual desarrollo relativo que Uruguay. El propósito será la planificación, diseño y ejecución de iniciativas de cooperación, incluyendo la prestación de asistencia técnica en base a las demandas específicas, respetando los principios de igualdad, no imposición, ni condicionalidad y la solidaridad que caracteriza la CSS y CTR.
- **Uruguay y la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)**, existe un Memorándum de Entendimiento entre ambos, que establece un marco conjunto para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de proyectos y programas. El objetivo del Memorándum será hacer de la Oficina de ONUDI en Uruguay un *hub* en cooperación sur-sur y triangular, hacia los estados miembros de ONUDI, especialmente hacia el espacio regional, con el fin de desarrollar acciones de cooperación orientadas al intercambio de experiencias, buenas prácticas y políticas exitosas.

Las técnicas están de acuerdo en que las experiencias en Cooperación Triangular con los años irán en ascenso y destacan la importancia que tendrá la reunión del PABA+ 40<sup>54</sup> para los nuevos lineamientos de la CSS y CTR, también hacen hincapié en la CTR ya que notan el gran descenso de fondos tradicionales, por tanto, deben buscar nuevas alternativas de donde seguir recibiendo flujos de ayuda, y ven un camino abierto en la CTR. Resaltan que existe una necesidad por parte de Uruguay (al ser hoy por hoy un país graduado), de seguir formando parte del escenario internacional.

Reconocen que la Cooperación Triangular es todavía una modalidad muy incipiente, que no está totalmente desarrollada dentro de la Agencia, ni tiene unos esquemas claros de trabajo,

---

<sup>54</sup> La realización de la Conferencia de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Cooperación Sur- Sur en la Ciudad de Buenos Aires (PABA+40) en 2019 representa una oportunidad histórica para que los países iberoamericanos reflexionen sobre el recorrido realizado y los resultados obtenidos en estas décadas, y se pueda analizar la importancia de los planteamientos presentes en el PABA a la luz de los cambios producidos. Se impone la tarea de identificar los desafíos y las oportunidades que se presentan en esta nueva etapa, para alcanzar los ODS y construir una arquitectura de cooperación internacional en la que todos los países colaboren a partir de sus potencialidades y ventajas competitivas, y se beneficien de acuerdo con las necesidades bajo el principio de la Agenda 2030 de “no dejar a nadie atrás”.  
Fuente: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/dcf/Capitulo%20I%20-%20Informe%20de%20la%20CSS%20en%20Iberoamerica%202017-%20ESPANOL.pdf>

por lo tanto cada país se guía por las propias experiencias, y basándose en experiencias compartidas, que luego son sistematizadas y consensuadas en información, como lo realizado por el Programa de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica; resaltan a su vez la importancia del respeto a los principios de donde parte de la CTR y comparte con la CSS, en donde encontramos el rol fundamental que cumple el receptor, siendo el mismo el que da inicio a una iniciativa de CTR, la AUCI nota que si bien en la mayor parte de los casos es el receptor el demandante, a veces se dan casos donde el primero o segundo socio hacen la oferta y el socio receptor está de acuerdo o identifican en conjunto un sector sobre el cual trabajar y cooperar.

En la práctica, se nota sobre todo la necesidad de que, una vez identificado un proyecto de CTR, es fundamental la definición de los roles que cumplirá cada parte y, especialmente, los canales de comunicación.

Muchas veces les resulta difícil generar un buen contacto con el socio receptor, lo que lleva a demorar la ejecución de las acciones o proyectos, al no tener un feedback rápido que le dé continuidad a la iniciativa y se cumplan los plazos de los proyectos. Consideran que para proyectos de más larga duración el papel que podría cumplir una persona que actuara como coordinador de proyecto (sobre todo por la dificultad que genera el hecho de ser más de dos actores) daría más fluidez y una mayor eficacia permitiendo que el mismo se desarrolle sin mayores dificultades.

Otro de los aspectos que ven como una debilidad actual que presenta la modalidad triangular es la falta de herramientas e indicadores para poder medir los aportes realizados en los proyectos triangulares, ya que muchas veces no son monetarios, y si en especies, horas de personal, etc. Por lo que es difícil para los agentes de cooperación registrarlos y a la hora de rendir cuentas resulta complejo. Por lo tanto, generar herramientas para la CTR hoy por hoy debería ser una cuestión de interés, más sabiendo el papel que ocupan los países de ALC en la modalidad triangular que suele ser de receptor o primer oferente.

Hacen falta indicadores para cuantificar la CTR que nos permita compararla y saber cuánto aportan o no, por ejemplo, a objetivos más globales, como pueden ser los ODS y sus metas. Y de esta manera ser más visibles para la comunidad internacional y reconocer el aporte real que se puede realizar a través de esta modalidad de cooperación, generando de esta manera una mayor promoción y conocimiento hacia países que aún no han incursionado y no han tenido experiencias triangulares.

Por último y culminando la entrevista, se habló del sector privado como agente de cooperación. Reconociendo el papel fundamental que podrían ocupar los mismos, debido al peso que hoy tienen a nivel nacional e internacional, y teniendo en cuenta que los flujos públicos de cooperación no aumentan y los desafíos crecen en complejidad. El rol que jugarían las empresas privadas podría ser clave para crear una alianza en los propios países y a nivel

regional y mundial. La modalidad triangular permite que los mismos sean actores partícipes, creando nuevas oportunidades que permita aunar capacidades, recursos e ir por una senda más inclusiva donde no solo los países formen parte.

Las empresas privadas pueden contribuir positivamente a un amplísimo número de metas de desarrollo sostenible que afectan a la salud, al medio ambiente del planeta, a los derechos humanos, a la pobreza, etc. Por ejemplo, propiciando condiciones laborales y salarios dignos; apostando por la I+d+i en tecnologías, en la salud o en agricultura; implementando el respeto a los derechos humanos en su organización y su cadena de valor; reduciendo los impactos medioambientales; favoreciendo la transparencia en sus operaciones y en su relación con los gobiernos. Y desde la innovación la empresa puede hallar nuevos mercados, nuevos negocios, así como estrategias de colaboración e impacto social.<sup>55</sup>

Para ello, es necesario que puedan entender el papel que podrían representar y que asuman un compromiso y responsabilidad frente a los problemas que plantea el mundo. Es fundamental que las empresas y el sector privado puedan llegar a un acuerdo, y trabajar en conjunto. Para ello es necesario generar espacios de diálogo, difusión, que las empresas tengan conocimiento de los ODS, que se creen espacios público-privados, donde, entre todos los stakeholders, se trabaje por el éxito de la nueva agenda.

La Agencia reconoce que, a través de la modalidad Triangular, se pueden concretar y ampliar formas de cooperar entre los países donde todos los actores incluidos, comprendiendo el sector privado, formen parte. Ello generaría, sin duda, grandes ventajas que hay que aprovechar. Por ello es urgente que las empresas se vean cada vez más involucradas y que el sector público y privado de los países generen alianzas para trabajar en conjunto, porque los retos de nuestro planeta y las necesidades de las personas que en él habitan ya no pueden esperar.

### **3.2 La Secretaría General Iberoamericana y su Programa de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS)**

En el comienzo de la entrevista, se dejan claros los conceptos y se da un panorama general de la SEGIB y del PIFCSS, actualmente referente en el ámbito de la CSS y CTR. La Secretaría General Iberoamericana, creada en el 2003, es el organismo internacional que reúne a los 22 países que conforman la región Iberoamericana, apoyando las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, dan cumplimiento a sus mandatos e impulsan la Cooperación Iberoamericana en los ámbitos de la educación, la cohesión social y la cultura. Es el único

---

<sup>55</sup> The UN Global Compact Ten Principles and the Sustainable Development Goals: Connecting, Crucially . Global Compact. 2016.

espacio oficial de convergencia, trabajo, seguimiento y acuerdos de la región iberoamericana que reúne países a ambos lados del Atlántico. En este sentido, la SEGIB tiene un papel muy definido en cuanto al fortalecimiento de la Comunidad Iberoamericana y asegurar su proyección internacional. Para ello, a nivel de organismos internacionales, se encuentran como observadores ante las Naciones Unidas y sus organismos especializados; a nivel regional, como observadores ante la Unión Europea; y a nivel subregional, en organizaciones del espacio intra-americano.

En este sentido, la SEGIB apoya al PIFCSS, el cual fue creado en un mandato del Programa de Acción de la XVII Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile, en el año 2007. Su aprobación se efectuó en el marco de la XVIII Cumbre de San Salvador, en noviembre del 2008. Su puesta en marcha se realizó durante el primer trimestre de 2010. El Programa cuenta con 20 países adheridos y su máximo órgano de gobernanza es el Comité Técnico Intergubernamental conformado por los Responsables de Cooperación de estos 20 países.

El Programa, según lo comentado por Marcos Acle, es uno de los más grandes en cuanto a recursos y países participantes, donde se demuestra el gran esfuerzo e interés que hay por parte de los países de la región en relación a impulsar la CTR como modalidad que, junto con la CSS, fomentan una forma de cooperar diferente, que cambia el paradigma de cooperación al que estamos acostumbrados. En la entrevista, Marcos Acle habla de la importancia de los principios de la CSS y CTR como claves ya que, más allá de llegar o no a una definición única, lo fundamental se encuentra en la “sustancia” en el respeto a los principios que rigen estas modalidades.

A través del Programa y junto al apoyo del SEGIB, se han podido registrar y sistematizar información a nivel regional de alta relevancia y que nos permite ver la evolución que ha tenido la región en estas temáticas, aunque admite que aún faltan por desarrollar más y mejores indicadores que puedan medir este tipo de ayuda, que muchas veces no es monetaria, se están haciendo grandes esfuerzos por parte de la región de avanzar en estos temas.

La CTR, plantea Marcos Acle, podría significar un valor estratégico, tanto para los países en desarrollo, como desarrollados. Ya que permite por un lado para los primeros, y teniendo en cuenta que, si se encuentran graduados de la AOD, reciben menos fondos, crear una alternativa de financiación para seguir avanzando en los desafíos estructurales que presentan sus países, como también generar otro liderazgo, ya no solo siendo receptores sino brindando ayuda a otros países de iguales o menores recursos. Para los socios tradicionales, a través de la CTR consiguen un mayor valor agregado con su ayuda, potenciando el dinero que ofrecen y canalizando conocimiento. De esta forma se genera un puente entre dos paradigmas distintos, el de la ayuda horizontal y la vertical para convertirse en una ayuda real, dejando a un lado posibles intereses políticos y basándose sobre todo demandas reales ajustadas a una necesidad concreta y constatada.

Esta modalidad de cooperación resulta una oportunidad para potenciar el crecimiento de la CSS. La CT permite maximizar el impacto, la escala y la eficacia de las acciones de cooperación, sumando experiencias, recursos humanos y financieros propios de la cooperación tradicional, a la vez que permite diseñar alianzas inclusivas para lograr objetivos de desarrollo común entre los diferentes actores, creando una alianza basada en la “solidaridad”.

Resulta necesario visibilizar en los diferentes foros globales la importancia que asume la CTR en el nuevo contexto internacional, así como también exponer el valor agregado que esta forma de asociación puede representar tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo, en términos de beneficio mutuo, apropiación, conocimiento del terreno, efectividad, impacto, reducción de costos e innovación.

En este sentido, cuando hablamos de visibilizar, antes tuvo que existir un proceso de cuantificación, el cual los agentes de cooperación como también organizaciones como el SEGIB lo identifican como un reto, Marcos Acle en la entrevista destaca sobre todo la medición cualitativa, sobre a la que es necesario trabajar para mostrar el impacto real que tiene este tipo de cooperación entre los países.

Mejorar la calidad de la información sobre la CSS y CT contribuirá a dimensionar su potencialidad para el logro de los ODS, al tiempo que fortalecerá los procesos de gestión, planificación y la orientación de recursos. A pesar de que América Latina y el Caribe ha logrado significativos avances en la materia<sup>56</sup> y trabaja en la reducción de las brechas en los sistemas de información, existe un gran déficit en el acceso y disponibilidad de datos nacionales que deben nutrir esos sistemas para un mejor registro, documentación, sistematización, monitoreo y evaluación de la CSS.

En esta línea, es preciso aumentar los esfuerzos en la construcción de indicadores de medición del impacto económico y social, sistematizar buenas prácticas, e identificar oportunidades concretas para el intercambio de experiencias.

La SEGIB ve necesario valorizar la CT y CSS, hay una necesidad de los países Iberoamericanos de contar con metodologías que permitan asignar valores monetarios a esta cooperación, teniendo en cuenta los costos directos (pasajes, viáticos, materiales), los costos indirectos (hora experto y horas en gestión de la cooperación), así como aquellos intangibles (conocimiento, redes, experiencias, etc.). Y a su vez, es necesario complementar estos ejercicios con estudios cualitativos que construyan una mirada integral que expresen el valor agregado de la CTR y CSS.

---

<sup>56</sup> Desde hace 10 años, a través del “Informe de la Cooperación Sur-Sur” Iberoamérica cuenta con una valiosa herramienta que permite medir y dimensionar la CSS que ejecutan los países, registrando el número de iniciativas, los socios involucrados, las regiones y áreas en la que se trabaja, y las distintas modalidades, entre otros datos. El Informe se construye a partir de la base de datos online regional “Sistema Iberoamericano de Datos Integrados de Cooperación Sur-Sur y Triangular” (SIDICSS).

“Los países deben lograr re-posicionarse desde la CTR”<sup>57</sup>, trabajando en base a los principios que rigen la misma y que los países logren a través de alianzas inclusivas incorporar la agenda 2030 para trabajar en su desarrollo. El espacio generado gracias a las Cumbres y a los Programas, como es el caso del PIFCSS, permite la creación de una posición común entre los países Iberoamericanos, sobre la cual trabajar y también a modo de presentación hacia la comunidad internacional. Para el 2019, con la próxima Conferencia del PABA + 40, la cual será clave para la CTR y CSS, teniendo en cuenta que la génesis de éstas se encuentra en el PABA 1978, de donde nace la CSS como tal y la cual es reconocida por los países de la comunidad internacional. Representa una ocasión inmejorable para que los países iberoamericanos evalúen el recorrido en la materia y analizar el PABA a la luz de los cambios producidos. Esta nueva etapa convoca a identificar las oportunidades y desafíos que se presentan para la región y a construir posiciones comunes que permitan fortalecer la proyección de la CSS y CTR en la nueva Agenda de Desarrollo Sostenible y en los debates en torno a la cooperación internacional.

Por último, se hizo mención del sector privado como actor en la cooperación Internacional, el entrevistado destaca que desde que se aprobaron los ODS y luego de la Agenda de Acción de Addis Abeba<sup>58</sup> para la financiación del Desarrollo, queda muy claro el rol protagónico que el sector privado, concretamente las empresas, van a ocupar a través del ejercicio empresarial y las buenas acciones, al cumplimiento y compromiso con la con la Agenda 2030<sup>59</sup>, también con un papel primordial siendo financiadoras del desarrollo. Para ello debe haber un mayor conocimiento y un empoderamiento de las empresas en relación con el tema.

En línea con lo anterior, el día 15 de noviembre del 2018 se produjo la XII Encuentro Empresarial Iberoamericano<sup>60</sup>, con cerca de 700 empresarios que se reunieron en Guatemala, donde se debatió la contribución del sector privado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible contenidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. El encuentro ha sido organizado por

---

<sup>57</sup> Frase textual extraída de la entrevista con Marcos Aclé.

<sup>58</sup> Resolución de la Asamblea General, 69/313, Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba), 27 de julio de 2015.

<sup>59</sup> Por ejemplo, en el punto número 17. se hace mención: “Los gobiernos, las empresas y los hogares deberán cambiar su comportamiento con miras a lograr modalidades de consumo y producción sostenibles. Promoveremos la sostenibilidad de las actividades empresariales, incluida la presentación de informes sobre los efectos ambientales, sociales y de gobernanza, a fin de ayudar a garantizar la transparencia y la rendición de cuentas. Será necesario que los sectores público y privado inviertan en innovación y tecnología limpia, teniendo en cuenta al mismo tiempo que las nuevas tecnologías no pueden reemplazar la labor tendente a reducir los desechos o utilizar con eficiencia los recursos naturales”. Punto número 16: “Generación de empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos y promoción de las microempresas y las empresas pequeñas y medianas. Para posibilitar que todas las personas se beneficien del crecimiento, incluiremos el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos como uno de los objetivos centrales de nuestras estrategias nacionales de desarrollo” (A/RES/69/313).

<sup>60</sup> <https://www.segib.org/700-empresarios-de-iberoamerica-se-reunen-en-guatemala-para-impulsar-una-desarrollo-inclusivo-y-sostenible/>

CACIF (Comité de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras de Guatemala), el Consejo de Empresarios Iberoamericanos (CEIB) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). A través del encuentro vemos la importancia que se está dando en la región al tema de involucrar al sector privado como actor protagonista de las alianzas entre los países, para ello la Cooperación Triangular podría ser el medio posible y cercano a la región desde donde canalizar la cooperación y crear alianzas público-privadas entre actores.



## **4 Conclusiones**

Los desafíos que plantea el desarrollo demandan nuevas formas de asociación entre múltiples actores, capaces de movilizar y promover el intercambio de conocimientos, capacidades técnicas y una diversidad de recursos para lograr objetivos comunes. Las iniciativas en esta dirección se vienen promoviendo en el marco de la Agenda 2030, que destaca la necesaria apropiación de sus objetivos por parte de todos los sectores de la sociedad, tanto estatales, academia, sociedad civil, sector privado y fundaciones, y apela a la generación de alianzas de múltiples actores para fortalecer los medios de implementación.

En un escenario de crisis del modelo de desarrollo de capitalismo financiero desregulado, pero también de reducción drástica de la AOD, e incluso de retirada de la misma en muchos países en desarrollo, se van escuchando voces que argumentan a favor de potenciar de otras modalidades de cooperación.

La Cooperación Triangular ya no es solo una herramienta o un mecanismo en este sentido, sino que es una estrategia de los países y sobre todo los países de renta media-alta de seguir en la senda del desarrollo, propiciando asociaciones en conjunto con socios tradicionales, creando lazos que permitan a todos conseguir algún tipo de beneficio sobre la base de principios que rompen con el paradigma tradicional, y hacen de puente y vínculo con la CSS apoyando a su vez a países de menor desarrollo.

Identificamos en la CTR ciertos desafíos, a nivel de los países de ALC que enfrentan el reto de construir una política pública de cooperación sostenible y duradera, más allá de los compromisos personales de sus autoridades o de la sensibilidad cooperativa de sus líderes políticos. Es urgente, dada la importancia cuantitativa y cualitativa que va adquiriendo la CSS y CTR, definir estratégica y operativamente aquellos elementos que permitan a sus instituciones y a la sociedad constituir una política pública de Estado en materia de cooperación, permanente y participativa. También implementar sistemas nacionales de cómputo y de cuantificación de los recursos de cooperación ofrecidos por las diferentes instituciones públicas de los países en desarrollo.

Uno de los ejes de mayor interés en la región debe ser la valorización de CTR y CSS. Los países iberoamericanos reconocen la necesidad de contar con metodologías que permitan asignar valores monetarios a esta cooperación, teniendo en cuenta los costos directos (pasajes, viáticos, materiales), los costos indirectos (hora experto y horas en gestión de la cooperación), así como aquellos intangibles (conocimiento, redes, experiencias, etc.).

Asimismo, es necesario producir estrategias de vinculación con el sector privado, la academia, la sociedad civil y las fundaciones filantrópicas, a fin de avanzar hacia una mayor inclusión de estos actores en la CSS y la CTR.

La CTR, tiene a nivel de su gestión ciertos obstáculos que dificultan su operatividad, como la coordinación de los actores, el liderazgo que debería asumir el socio receptor, como también la

necesidad de generar fondos, por ejemplo, a través de los fondos mixtos para financiar proyectos bajo la modalidad triangular.

Para que estos desafíos sean solventados es necesario un mayor compromiso, apoyo y reconocimiento a nivel internacional del impacto que genera y podría generar un aumento en la práctica de la CTR a nivel mundial, involucrando la mayor participación de los socios tradicionales en la misma, para ello es fundamental que exista conocimiento de esta modalidad y de esta forma decidan si apoyar y propiciar estas asociaciones.

El crecimiento y consolidación de la CSS y la CT sitúa a la región Iberoamericana ante la tarea de fortalecer los sistemas de datos e información para su sistematización y valorización. El acceso limitado a datos cuantitativos y cualitativos representa una dificultad al momento de visibilizar y posicionar estas modalidades de cooperación. Mejorar la calidad de la información sobre la CSS y CT contribuirá a dimensionar su potencialidad para el logro de los ODS, al tiempo que fortalecerá los procesos de gestión, planificación y la orientación de recursos. La CTR está en un proceso de construcción conceptual, instrumental y metodológico para lo cual es de gran importancia continuar en la sistematización de la información y documentación de experiencias.

A pesar de los desafíos y dificultades, la CTR abre el camino a una cooperación solidaria entre los países y actores involucrados, donde todos pueden ser donantes y receptores en igualdad de condiciones, creando alianzas inclusivas donde los países no son los únicos actores, la cercanía cultural y geográfica del socio encargado del fortalecimiento de capacidades ayuda a que la gestión sea más sencilla, es una modalidad flexible, hay una mayor apropiación ya que parte de una demanda expresa del socio receptor y la identificación de un problema que requiere soluciones concretas, se considera una cooperación que puede lograr mayor eficiencia debido al aprovechamiento de las ventajas comparativas de los actores, además de las redes de aprendizaje que se construyen y se comparten, innovativas y que buscan la sostenibilidad de las acciones y proyectos.

La región Iberoamericana debe apostar por la construcción de una perspectiva común latinoamericana sobre la CID, viviendo su condición de países de renta media -alta clasificados así por el Banco Mundial y siendo apartados del foco de cooperación porque así se configura, los países en base a su experiencia en CSS y CTR deben avanzar en consensos como lo han hecho a través del espacio de la SEGIB y el cual deberían ampliar a otras estructuras como Mercosur, CELA, SICA, UNASUR, CARICOM, etc., para exponer al resto de la comunidad internacional a través de foros y en todas las instancias de diálogo al respecto, la urgencia de incluir y potenciar estas modalidades en la arquitectura de la cooperación al desarrollo que hoy exige soluciones sostenibles y eficientes.

Una modalidad que trae consigo importantes principios que hacen un quiebre con el paradigma tradicional y generan un puente que permite, además de potenciar la CSS, crear un nuevo paradigma para unir la tradicional forma de cooperar entre los países, con la modalidad Sur-Sur reconocida internacionalmente por su importancia en la contribución para el desarrollo y que a su

vez favorece a todos aquellos países que ocupan un limbo en la configuración actual del CID los PRM.

## **Bibliografía:**

### **1. Obras generales:**

- AGUILAR, C., *Guía Orientadora para la gestión de la cooperación Triangular en Iberoamérica*, documento de trabajo, no. 8, año 2015.
- ALONSO, A. J., GLANNIE, J., SUMNER., *Receptores y contribuyentes: Los países de renta media y el futuro de la cooperación para el desarrollo*, Working Paper No. 135, Julio, 2014.
- ALONSO, J. A., AGUIRRE, P., SANTENDER G., *La cooperación triangular española en América Latina: un análisis de dos experiencias de interés*, Documento de trabajo 51, Fundación Carolina, 2011.
- ALONSO, J. A., HUITRON, A., SANTENDER, G., *Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, junio, 2017.
- ASHOFF, G., "Triangular Cooperation: Opportunities, Risks, and Conditions for Effectiveness". En Development Outreach, World Bank Institute, octubre de 2010.
- AYLLÓN, B., *La Cooperación Sur-Sur y Triangular en los escenarios globales y regionales 2012-2016*, Secretaria General Iberoamericana, 2018.
- AYLLÓN, B., *La Cooperación Sur-Sur y Triangular: ¿Subversión o adaptación de la cooperación internacional?* 1ª ed. — Quito: Editorial IAEN, 2013.
- BENCET, A., *Análisis de la Cooperación Triangular: Discursos y prácticas de los países de la CAD/OCDE sobre una modalidad en construcción*, Madrid, 2012.
- BERCENA, A., *Los países de renta media, Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales*. CEPAL 2012.
- BRANT, W., *Norte-Sur, Un programa para la supervivencia*, Informe de la Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales del Desarrollo, Bogota, Colombia, Editorial Pluma Ltda, 1980.
- CLARA, H., *Alemania, socio fundamental de la cooperación triangular en América Latina*, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V, Mayo, 2016.
- ELSNER, C., PANTOJA, E., *Triangular Cooperation: New Paths to Development*, GTZ-Brazi, 2009.
- GOMEZ, M., AYLLON, B., ALBARRAN, M., *Reflexiones sobre la Cooperación Triangular*. CIDEAL, Madrid, 2011.
- HUITRON-MORALES, A., *La cooperación Sur-Sur y el reto de su cuantificación, evaluación y valoración*. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 5(1):88-122, 2016.
- LOPEZ, S., *Cronología e historia de la Cooperación Sur-Sur*, Documento de trabajo No. 5, año 2014.

- PANTOJA, E., *Summary Report of the Discussions and Experiences presented in the 1st International Symposium on Triangular Cooperation*, Triangular Cooperation Program, GTZ-Brazil Julio, 2009.
- TASSARA, C., *Desigualdad y vulnerabilidad social en la agenda de desarrollo para 2030: posibles escenarios para los países latinoamericanos de renta media*, Bogotá, 2016.
- TEZANOS, S., *Geografía del desarrollo en América Latina y el Caribe: hacia una nueva taxonomía multidimensional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, Revista de la CEPAL N° 125 • agosto de 2018.
- XALMA, C., LOPEZ, C., *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*, 2017.

## **2. Documentación:**

### **2.1. Presidencia de la República Oriental del Uruguay**

- Estado de Situación de la Cooperación Internacional en Uruguay, 2017. Agencia Uruguayana de Cooperación al Desarrollo, AUCI.
- Informe Nacional Voluntario, Uruguay 2017 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Presidencia de la República Oriental del Uruguay.

### **2.2. Organización de las Naciones Unidas**

#### **2.2.1. Resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas**

- Resolución de la Asamblea General 35/202 del 16 de diciembre de 1980, relativa a la Cooperación técnica entre los países en desarrollo.
- Resolución de la Asamblea General 58/220 del 23 de diciembre del 2003, relativa a la Cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo.
- Resolución de la Asamblea General 64/222, del 21 de diciembre del 2009 relativa al Documento final de Nairobi de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur Sur.
- Resolución de la Asamblea General 69/313, del 27 de Julio de 2015, relativa a la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba).
- Resolución de la Asamblea General 70/1, del 25 de septiembre del 2015 relativa a Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Resolución de la Asamblea General 71/244, del 21 de diciembre del 2016 relativa a la Cooperación Sur -Sur.

### **2.2.2. Conferencias en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas**

- Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México) 18 a 22 de marzo de 2002, A/CONF.198/3.
- Informe de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, A/CONF.215/2 del 21 de diciembre del 2009.

### **2.2.3. UNCTAD y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo**

- Acuerdo y declaración de Accra, UNCTAD/IAOS/2008/2, Accra, Ghana del 20 al 25 de abril del 2008.

### **2.2.4. Comité de Alto Nivel encargado de examinar la cooperación técnica entre los países en desarrollo.**

- Nuevas orientaciones de la cooperación técnica de los países en desarrollo, TCDC/9/3. Noveno período de sesiones Nueva York, 30 de mayo a 2 de junio de 1995.

## **3. Secretaria General Iberoamericana**

- Cronología e historia de la Cooperación Sur-Sur, documento de trabajo Nro 5, 2014. (PIFCSS).
- Plan de acción de cooperación Iberoamericana 2015-2018. (SEGIB), año 2015.
- Iberoamérica frente a los desafíos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una mirada desde la cooperación sur-sur, Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur San Salvador, 2016.
- Mecanismo estructurado de Cooperación Sur-Sur, para el intercambio de experiencias, Informe de gestión 2015-2017, de la Secretaria Ejecutiva y Unidad técnica del PIFCSS, año 2017.
- Hacia los 40 años del Plan de Acción de Buenos Aires: perspectivas renovadas para la cooperación sur-sur. (SEGIB), 2018.
- La Cooperación Sur-Sur y Triangular en los escenarios globales y regionales 2012-2016, Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur San Salvador, DT 15,2018.

## **4. The group of 77 at the United Nations.**

- Declaración de la Cumbre sur del grupo de los 77 y China, La Habana, Cuba, 10-14 abril, 2000.
- PLAN DE ACCIÓN DE DOHA, SEGUNDA CUMBRE DEL SUR Doha, Qatar, 12 a 16 de junio de 2005, G-77/SS/2005/2.

## **5. Páginas web oficiales:**

- Banco Mundial, Indicadores. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/>
- Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur, disponible en: <https://www.unsouthsouth.org>
- DAC List of ODA Recipients Effective for reporting on 2014, 2015, 2016 and 2017. Disponible en: [http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC\\_List\\_ODA\\_Recipients2014to2017\\_flows\\_En.pdf](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2014to2017_flows_En.pdf)
- ELSNER, C., PANTOJA, E., Triangular Cooperation: New Paths to Development, GTZ-Brazi, 2009. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/43705278.pdf>
- EXTERNAL PUBLICITY DIVISION MINISTRY OF EXTERNAL AFFAIRS GOVERNMENT OF INDIA, Panchsheel. Disponible en: [http://www.mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/191\\_panchsheel.pdf](http://www.mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/191_panchsheel.pdf)
- Fondo Conjunto de Cooperación Chile – México. Disponible en: [https://www.agci.cl/fondo\\_chile\\_mexico/index.html](https://www.agci.cl/fondo_chile_mexico/index.html)
- Fondo de infraestructura para centroamerica y el caribe. Disponible en: <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/fondo-de-infraestructura-para-centroamerica-y-el-caribe-fondo-de-yucatan>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón. Carta de Cooperación para el Desarrollo, Tokio. Disponible en <http://www.mofa.go.jp/files/000067701.pdf>
- MOVIMIENTO DE PAISES NO ALINEADOS, Resumen de la historia. <https://mnoal.org/es/2018/08/03/historia/>
- Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 17, Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/globalpartnerships/>
- The group of 77 at the United Nations. Información general de la Organización. Disponible en: <http://www.g77.org/doc/index.html>